

Duurzame adviezen

██████████
██████████
Telefoon: ██████████
Email: ██████████
Website: www.transparantie-daw20.nl

██████████

N.V. Waterleidingmaatschappij Drenthe
T.a.v. Raad van Commissarissen

██████████

Postbus 18
9400 AA ASSEN

Assen, 29 maart 2017

Betreft: Evaluatie proces jaarrekening 2014

Geachte leden van de raad van commissarissen,

In aansluiting op mijn presentatie tijdens de openbare vergadering van aandeelhouders d.d. 10 februari 2016 treft u hierbij mijn verslag van bevindingen aan naar aanleiding van het door mij verrichte onderzoek naar het proces van de totstandkoming van de jaarrekening 2014 van N.V. Waterleidingmaatschappij Drenthe (hierna: WMD).

Dit verslag is als volgt ingedeeld:

1. Opdracht
2. Verrichte werkzaamheden
3. Bevindingen
4. Voorlopige beantwoording onderzoeksvragen
5. Ter afsluiting

1. Opdracht

Naar aanleiding van een daartoe strekkend besluit van de vergadering van aandeelhouders d.d. 21 januari 2016 heeft namens WMD de heer ██████████ in een door hem opgestelde notitie de opdracht geformuleerd die is gericht op een analyse van de taakvervulling door de raad van commissarissen, de aandeelhouders, het bestuur/management en de externe accountant van WMD rondom de totstandkoming en controle van de jaarrekening 2014. Deze opdracht is op 21 januari 2016 van een nadere mondelinge toelichting voorzien. De opdracht bestaat uit een aantal onderzoeksvragen, te weten de evaluatie van:

- a. ...het proces van de controle van de jaarrekening WMD 2014 van het moment van vaststelling van het controleprotocol (zoals destijds besproken in een vergadering van de audit commissie) tot en met het verslag van de accountant en de vaststelling van de jaarrekening door de vergadering van aandeelhouders.
- b. ...de verschillen van inzicht inzake de inhoud van het jaarverslag en de jaarrekening tussen verantwoordelijke vertegenwoordigers van WMD en PwC.
- c. ...de verschillen van inzicht inzake transparantie en beschikbaarheid van informatie ten behoeve van de controlewerkzaamheden, in het bijzonder in verband met de *'Indonesische dossiers'*.
- d. ...de relationele aspecten gekoppeld aan het uitvoeren van genoemde werkzaamheden.
- e. ...de rol van de raad van commissarissen (in het bijzonder van de audit commissie en van de voorzitter van de raad van commissarissen) in het kader van de goedkeuring van de jaarrekening door de raad van commissarissen en de voorbereiding van de vaststelling door de algemene vergadering van aandeelhouders, mede in relatie tot de ontstane verschillen van inzicht en de vertrouwensbreuk tussen vertegenwoordigers van WMD en de controlerend accountant.

De bevindingen op basis van het onderzoek tot en met januari 2017 zijn hierna weergegeven. Daar bij dient te worden opgemerkt dat de onderhavige evaluatie geen persoonsgericht onderzoek betreft. De bevindingen zoals in dit verslag opgenomen betreffen dan ook niet personen, maar zijn gerelateerd aan organen van en betrokken bij WMD: de raad van bestuur, de raad van commissarissen, de vergadering van aandeelhouders en de accountant.

2. Verrichte werkzaamheden tot nu toe

Sinds 31 augustus 2015 heb ik voor u een drietal opdrachten uitgevoerd. Deze opdrachten zijn hierna kort beschreven.

Optimalisering governance structuur

Augustus – september 2015

Mede naar aanleiding van het rapport 'Helder water, helder bestuur' van de Commissie De Boer, zijn vragen gerezen ten aanzien van de feitelijke werking van de corporate governance structuur. Dit is uitgemond in een bestudering van de relevante documenten ter zake, een workshop met de beleidsambtenaren en een presentatie aan de raad van commissarissen en de vergadering van aandeelhouders.

Advisering continuering accountantsopdracht

Oktober 2015 – december 2016

Naar aanleiding van verschillen van inzicht rondom de jaarrekening 2014 en de controle daarvan is de relatie met de externe accountant zeer verslechterd. De accountant heeft aangegeven ernstig te twijfelen aan de integriteit van de directeur en de financieel manager van WMD.

Dit heeft geleid tot een advies dat was gericht op de op dat moment te onderneming acties en de hernieuwde contacten met de externe accountant.

Evaluatie proces jaarrekening 2014

Januari 2016 – januari 2017

Dit betreft het onderhavige onderzoek. Bij de opdrachtformulering is uitgegaan van een jaarverslaggevingsproces dat in het voorjaar van 2016 zou zijn afgerond. Dit is bleek niet het geval. Dit onderzoek was in augustus 2016 reeds grotendeels afgerond, echter door het bekend worden van het rapport van het Ministerie van Buitenlandse Zaken is sprake geweest van een onderbreking tot februari 2017.

Tijdens de eerste twee onderzoeken zijn werkzaamheden uitgevoerd en bevindingen geformuleerd die tevens van belang zijn geweest voor het onderzoek waarover in deze brief verslag wordt gedaan. Ten aanzien van deze werkzaamheden zijn door mij meerdere verslagen en memo's opgesteld en toegelicht. Bij de formulering van de bevindingen in dit verslag is dan ook mede uit de uitkomsten van deze onderzoeken geput.

Gedurende de uitvoering van mijn werkzaamheden heb ik gesprekken gevoerd met leden van de raad van bestuur/het management team van WMD, de raad van commissarissen, de externe accountant en de ingeschakelde financieel adviseur. Daarnaast heb ik in meerdere bijeenkomsten de uitkomsten van mijn werkzaamheden gepresenteerd aan de raad van commissarissen, aan de beleidsambtenaren en de aandeelhouders.

Ten behoeve van mijn onderzoek heb ik een aantal documenten bestudeerd, met name voorbeelden van e-mail verkeer tussen vertegenwoordigers van WMD en de externe accountant, interne memo's aangaande het proces van de controle van de jaarrekening 2014, statuten, reglementen, memo's/brieven van de externe accountant en notulen van vergaderingen van de raad van commissarissen.

3. Bevindingen

In deze paragraaf treft u een overzicht van de relevante bevindingen aan. Daarbij is het normenkader het vertrekpunt. Aansluitend wordt een overzicht gegeven van de uitkomsten uit de gesprekken en interviews, de eigen waarnemingen en de analyse van documenten.

Normenkader

In het navolgende wordt kort een toelichting gegeven bij de voor de onderhavige casus meest relevante bepalingen uit wet- en regelgeving.

Jaarverslag- geving

In het Burgerwetboek Boek 2 zijn in titel 9 de wettelijke voorschriften opgenomen ten aanzien van de inrichting van de jaarrekening voor een onderneming als WMD. Tevens zijn in dit wetboek de voorschriften vastgelegd voor de uiterste termijnen voor het opstellen en openbaar maken van de jaarrekening en het jaarverslag. De wettelijke termijn voor het opmaken van de jaarrekening 2014 verstreek op 31 mei 2015. Door de aandeelhouders kan uitstel worden verleend tot een maximum van zes maanden. Dit heeft bij WMD plaatsgevonden, waarmee de uiterste termijn werd verlegd naar 30 november. De vergadering van aandeelhouders heeft

vervolgens twee maanden de tijd om de jaarrekening vast te stellen (dit is uiterlijk 31 januari 2016), waarna binnen acht dagen de jaarrekening moet zijn gedeponereerd bij de Kamer van Koophandel.

In de Richtlijnen voor de Jaarverslaggeving – die zijn opgesteld op basis van de bepalingen in BW 2 titel 9 – is tot in detail uitgewerkt op welke wijze in de jaarrekening inzicht moet worden gegeven in de jaarlijkse financiële uitkomsten van de onderneming. Dit mondt uit in concrete richtlijnen en handvatten voor de wijze waarop jaarrekeningposten moeten worden bepaald, gewaardeerd en toegelicht. De wettelijke voorschriften – en daarmee de Richtlijnen voor de Jaarverslaggeving – zijn bij voortduring aan veranderingen onderhevig. Het opmaken van de jaarrekening en het jaarverslag is de verantwoordelijkheid van de onderneming. Binnen de onderneming moet de kennis ten aanzien van jaarverslaggeving op een adequate wijze worden verankerd.

Corporate governance code

Het speelveld van corporate governance wordt ingevuld door de raad van bestuur, de raad van commissarissen, de vergadering van aandeelhouders en de externe accountant.

De **raad van bestuur** is eindverantwoordelijk voor de handel en wandel van en namens de onderneming. Belangrijk daarbij is, dat de raad van bestuur dan ook verantwoordelijk is voor het tijdig en juist opmaken van de jaarrekening en het jaarverslag.

De **raad van commissarissen** houdt toezicht op de kwaliteit van het bestuur en houdt daarbij nadrukkelijk de realisatie van de doelstellingen van de onderneming in het oog. De raad van commissarissen ziet er op toe dat tijdige jaarverslaggeving en naleving van wet- en regelgeving plaatsvindt. De audit commissie onderhoudt namens de raad van commissarissen de contacten met de accountant. Daarbij blijft te allen tijde sprake van een gezamenlijke verantwoordelijkheid.

Belangrijke aspecten van de rol van de **aandeelhouders** zijn hun aanwezigheid in de vergadering van aandeelhouders en het stellen van kritische vragen.

De **accountant** is verantwoordelijk voor de uitvoering van een adequate accountantscontrole, waaronder het tijdig informeren van de organen belast met governance omtrent zijn bevindingen en het verstrekken van een oordeel bij de jaarrekening.

Reglementen en statuten

Door WMD is recent gewerkt aan de verdere optimalisering van de corporate governance structuur. Met het oog daar op zijn de belangrijke taken en verantwoordelijkheden van de raad van bestuur, raad van commissarissen en aandeelhouders vastgelegd in onder meer de statuten van de vennootschap, het directiestatuut, reglement voor de raad van commissarissen en het reglement van de audit commissie.

Uitkomst van de beoordeling in het najaar van 2015 was, dat de corporate governance structuur van WMD in opzet adequaat is ingericht. Zoals uit het navolgende zal blijken, was de werking (naleving) daarvan ten tijde van de totstandkoming van de jaarrekening 2014 nog niet op orde.

Regelgeving accountant Voor de wijze waarop de accountant zijn werk dient uit te voeren is omvangrijke wet- en regelgeving uitgewerkt. Belangrijk voor de onderhavige casus zijn:

- Verordening inzake onafhankelijkheid (ViO)
- Verordening gedrags- en beroepsregels accountants (VGBA)
- Nadere voorschriften controle en overige standaarden

In deze voorschriften zijn bepalingen opgenomen die de accountant handvatten geven om een deugdelijke controle van de jaarrekening uit te voeren en handvatten om onder meer zijn professioneel kritische houding, onafhankelijkheid en objectiviteit te borgen. Indien zich in de praktijk bedreigingen voordoen ten aanzien van deze fundamentele beginselen, dient de accountant maatregelen te treffen om deze bedreigingen te mitigeren. Indien dit niet lukt, dan dient de accountant zijn werkzaamheden te staken.

Waarnemingen

Situatieschets

De jaarrekening van WMD wordt/werd jaarlijks gecontroleerd door PwC Accountants. Bij de jaarrekeningen tot en met 2013 werd door de accountant een goedkeurende verklaring afgegeven. Het is de laatste jaren niet ongebruikelijk dat accountantsorganisaties bij een langdurige relatie, de verantwoordelijke accountant laat rouleren. Een dergelijke roulatie vond ook plaats in het controleteam voor WMD. Met ingang van de controle van de jaarrekening 2014 was sprake van een nieuwe verantwoordelijke accountant in het team dat de controle van de jaarrekening van WMD uitvoerde.

Bij WMD vond een proces van oriëntatie proces plaats ten aanzien van de corporate governance structuur van de organisatie. Zoals onder meer bleek uit het rapport van de Commissie De Boer en uit overleg met vertegenwoordigers van de gemeenten en provincie leefden vragen ten aanzien van de niet-publieke activiteiten en de participaties in Indonesië en ten aanzien van de feitelijke controlerende en toezichhoudende rol van zowel de raad van commissarissen als de aandeelhouders. De jaarrekening en het jaarverslag van WMD voldeden jaarlijks aan de wettelijk daaraan te stellen minimum eisen, maar verschaften feitelijk beperkt inzicht in de feitelijke stand van zaken ten aanzien van de deelnemingen, mede vanwege het feit dat deze cijfers met name geconsolideerd werden gepresenteerd.

Controle van de jaarrekening 2014

De controle van de jaarrekening 2014 is uitgevoerd onder de verantwoordelijkheid van de nieuwe verantwoordelijke accountant. Medio mei 2015 was de controle van het nutsbedrijf nagenoeg gereed, maar resteerden nog belangrijke vragen ten aanzien van onder meer de participaties in Indonesië. Daarna ontspoon zich een proces dat werd gekenmerkt door moeizame communicatie (veel e-mail verkeer en minder *fac-to-face* contact). De vragen van de accountant wekten irritatie op bij leden van het management en de raad van bestuur van WMD en verzoeken van de accountant om informatie werden in enkele voorkomende gevallen niet gehonoreerd. In dit proces van miscommunicatie voelde op enig moment de accountant zich zodanig geïntimideerd door uitspraken van de raad van bestuur, dat hij besloot om zijn werkzaamheden te staken. De daarop volgende

discussie heeft uiteindelijk geleid tot de schorsing van de bestuurder en de manager financiën in hun verantwoordelijkheid voor de totstandkoming van de jaarrekening 2014 en in de benoeming van een ‘gedelegeerd’ commissaris en een financieel adviseur. Dit alles heeft er toe geleid dat bij WMD de uiterste termijn voor publicatie van de jaarrekening is overschreden.

Bevindingen

De beoordeling van de hiervoor geschetste situatie en controle van de jaarrekening 2014 levert onder meer de volgende bevindingen op.

- De accountant stelde vragen bij de waardering van de participaties in Indonesië op basis van zijn waarneming dat sprake was van achterblijvende rendementen, uitblijvende aflossing- en rentebetaling op leningen en indicaties dat deze participaties zouden worden afgebouwd. Ook de kanttekeningen die de Commissie De Boer plaatste bij de projecten in Indonesië droegen daaraan bij. Daarnaast ontving de accountant signalen dat Stichting Waterprojecten Oost-Indonesië (SWOI) haar activiteiten mogelijk zou beëindigen. Aanvullend werd – door gewijzigde regelgeving ter zake – aangekaart dat mogelijk de derivaten in de leningen zouden moeten worden gewaardeerd. Naar mijn inzichten plaatste de accountant – op basis van zijn professioneel kritische houding – terechte vragen bij de waardering van deze voor de jaarrekening belangrijke posten.
- De vragen van de accountant leidden tot vertraging in het totstandkomingsproces van de jaarrekening 2014 en tot een moeizame communicatie met de raad van bestuur en het management en in een later stadium met de raad van commissarissen. In voorkomende gevallen werd de accountant informatie geweigerd, omdat de raad van bestuur – mijns inziens ten onrechte – van mening was dat betreffende informatie niet aan de accountant verstrekt hoefde te worden. Duidelijk was sprake van een hoge mate van irritatie jegens de accountant, uiteindelijk uitmondend in door de accountant als intimiderend ervaren uitspraken. Ik ben van oordeel dat in die periode te vaak te veel aandacht is besteed aan het proces en te weinig aan de inhoud van de vragen van de accountant. Het is in dit verband dan ook verdedigbaar dat de accountant zijn werkzaamheden heeft gestaakt.
- De raad van commissarissen is in een te laat stadium geïnformeerd over de discussie met de accountant en de oorzaak van de vertraging van de totstandkoming van de jaarrekening. In eerste instantie deelde de raad van commissarissen in de irritatie over de werkwijze van de accountant. In een later stadium nam de raad van commissarissen zijn rol en heeft adequaat opgetreden.
- Het bekend worden van het rapport van het Ministerie van Buitenlandse Zaken bleek voor veel betrokkenen een verrassing. Dit is een voorbeeld van het niet adequaat informeren van de raad van commissarissen met veel impact. Daarbij speelde aanvullend dat naast de raad van bestuur meer betrokkenen op de hoogte waren van de inhoud van dit rapport of de concept versie daarvan. Naar de verspreidingskring van dit verslag is door WMD separaat nader onderzoek gedaan. Dit was geen onderdeel van de onderhavige opdracht.
- De aandeelhouders zijn in een laat stadium geïnformeerd over deze situatie die in de relatie met de accountant is ontstaan en ook de vergadering van de aandeelhouders deelde in eerste instantie in de irritatie jegens de accountant. Bij de aandeelhouders leefden veel vragen ten aanzien van de participaties van WMD en ook dit orgaan was aanvankelijk niet bekend met het rapport van het Ministerie van Buitenlandse Zaken.

- Op basis van de notulen van de vergaderingen van de raad van commissarissen van 2013, 2014 en 2015 kan worden vastgesteld, dat slechts één keer per jaar werd gesproken over de Indonesische deelnemingen. Dit vond jaarlijks plaats tijdens de vergadering waarin in aanwezigheid van de accountant de jaarrekening werd besproken.
- Op basis van de wet wordt de accountant benoemd door of namens de vergadering van aandeelhouders. De feitelijke taak van aanstelling van de accountant wordt overgenomen door de raad van commissarissen. De raad van commissarissen is daarmee de opdrachtgever van de accountant. De raad van commissarissen heeft tot het moment dat de situatie escaleerde deze rol van opdrachtgever onvoldoende ingevuld.
- De vergadering van aandeelhouders heeft het recht om de accountant te horen. Bij de aandeelhouders leefden – net als bij de commissarissen – veel vragen ten aanzien van de Indonesische deelnemingen. De vergadering van aandeelhouders heeft aanwezigheid van de accountant in de aandeelhoudersvergadering niet afgedwongen.
- Mede door de toenemende complexiteit van de wet- en regelgeving ter zake vraagt het opstellen van een jaarrekening om veel deskundigheid. Bij het financieel management van WMD ontbrak op een aantal relevante aspecten van de jaarrekening deze deskundigheid. Dit is geen onoverkomelijk probleem, maar de kwaliteit van de relatie tussen WMD en de accountant in 2015/2016 droeg niet bij aan een snelle oplossing van ontstane verslaggevingsvraagstukken.
- De indruk bestaat dat sprake was van een redelijke mate van onderlinge betrokkenheid tussen SWOI en WMD. Beide organisaties hebben elk een eigen positie en verantwoordelijkheid. De feitelijke economische realiteit deed de accountant echter concluderen dat de financiële gegevens van SWOI dienden te worden geconsolideerd in de jaarrekening van WMD.

4. Voorlopige beantwoording onderzoeksvragen

De in deze brief uitgewerkte bevindingen betreffen geen limitatieve opsomming van alles wat is gezegd en geschreven rondom de totstandkoming en controle van de jaarrekening 2014, maar zijn bedoeld ter onderbouwing van de volgende conclusies.

- Door de externe accountant zijn terechte vragen gesteld bij de waardering en presentatie van een aantal relevante posten in de jaarrekening 2014 van WMD.
- Door de raad van bestuur en het management van WMD is niet op alle punten adequaat op de vragen van de accountant gereageerd, onder meer door het niet verstrekken van een deel van de door de accountant gevraagde informatie.
- De leiding van de onderneming heeft in onvoldoende mate zijn eigen tegenspraak georganiseerd.
- De kwaliteit van de communicatie tussen de accountant en de raad van bestuur en het management van WMD schoot te kort.
- De raad van commissarissen en de vergadering van aandeelhouders zijn te laat op de hoogte gebracht van relevante informatie aangaande het proces van de totstandkoming van de jaarrekening 2014 en relevante informatie als de brief van het Ministerie van Buitenlandse Zaken.
- De raad van commissarissen heeft te laat zijn rol als opdrachtgever van de accountant opgepakt.

- De vergadering van aandeelhouders heeft onvoldoende aangedrongen op een optreden van de accountant in de vergadering.
- De ontstane situatie werd mede gevoed door onduidelijkheid bij de diverse organen belast met governance ten aanzien van hun controlerende en toezichthoudende rol en het recht om geïnformeerd te worden omtrent de deelnemingen van WMD.
- Vanaf het moment dat de raad van commissarissen zich bewust werd van de ernst van de ontstane situatie, heeft de raad adequaat opgetreden.

Belangrijke leerpunten uit dit proces zijn mijns inziens dat alle organen belast met governance continu moeten werken aan hun professioneel kritische instelling, dat in openheid snel geschakeld moet worden en dat de raad van bestuur en de raad van commissarissen een 'open lijn' moeten hebben met de accountant die belast is met de controle van de jaarrekening. Bij voortduring moet het doel van de vennootschap voor ogen worden gehouden en in voorkomende gevallen moet pas gestopt worden met vragen stellen als beantwoording heeft geleid tot een adequaat inzicht.

5. Ter afsluiting

In deze brief is getracht een beknopte analyse te geven van het proces van de totstandkoming van de jaarrekening 2014, conform de opdracht zoals door de raad van commissarissen verleend. Deze rapportage kan niet los worden gezien van de eerder opgestelde memo's en de uitgebreide mondelinge toelichtingen bij de uitkomsten van dit onderzoek zoals gegeven tijdens de vergaderingen van commissarissen van 28 augustus 2015, 20 november 2015, 29 augustus 2016 en 3 februari 2017, de bijeenkomst van adviseurs van de aandeelhouders van 11 september 2015 en de vergaderingen van aandeelhouders van 18 september 2015, 7 december 2015, 28 augustus 2016 en 10 februari 2017.

Uiteraard ben ik graag tot een nadere toelichting bereid.

Hoogachtend

DAW 2.0 B.V.

Namens deze

Prof. dr. D.A. de Waard RA MA