



European Securities and
Markets Authority

Richtsnoeren

betreffende toezicht op de naleving van voorschriften voor financiële informatie



Inhoudsopgave

I. Toepassingsgebied	3
II. Wettelijke verwijzingen, afkortingen en definities	4
III. Doel.....	8
IV. Naleving en rapportageverplichtingen	10
V. Richtsnoeren betreffende toezicht	10
Achtergrond.....	10
Doel van het toezicht.....	12
Het begrip toezicht	12
Reikwijdte van het toezicht	13
Europese toezichthouders	14
Voorafgaand akkoord	16
Selectiemethoden.....	17
Onderzoeksprocedures	19
Toezichtmaatregelen	20
Europese coördinatie.....	22
Nieuwe thema's en besluiten	23
Rapportage	25

I. Toepassingsgebied

Wie?

1. Deze richtsnoeren gelden voor alle bevoegde autoriteiten van de lidstaten van de Europese Unie (EU) die belast zijn met het toezicht op de naleving van voorschriften voor financiële informatie op grond van de Transparantierichtlijn. Ze zijn tevens bedoeld voor bevoegde autoriteiten van landen in de Europese Economische Ruimte (EER) die geen lidstaat van de EU zijn, voor zover de Transparantierichtlijn op deze landen van toepassing is.

Wat?

2. Deze richtsnoeren gelden in verband met het toezicht op de naleving van voorschriften voor financiële informatie op grond van de Transparantierichtlijn teneinde te waarborgen dat de financiële informatie in geharmoniseerde documenten die worden verstrekt door uitgevende instellingen wier effecten op een gereguleerde markt worden verhandeld, in overeenstemming is met de voorschriften die voortkomen uit de Transparantierichtlijn.
3. Dit omvat door de Transparantierichtlijn vereiste financiële informatie van reeds op een gereguleerde markt genoteerde uitgevende instellingen die aan die richtlijn zijn onderworpen. Voor zover van toepassing omvat dit ook financiële informatie van uitgevende instellingen uit derde landen die gebruikmaken van kaders voor financiële verslaggeving die gelijkwaardig aan de IFRS zijn verklaard volgens Verordening (EG) nr. 1569/2007 van de Commissie.

Deze richtsnoeren zijn niet van toepassing op het toezicht op de niet-financiële verklaring

4. overeenkomstig artikel 19 bis en artikel 29 bis van de Jaarrekeningrichtlijn.
5. De bevoegde autoriteiten en andere relevante entiteiten kunnen ook besluiten deze richtsnoeren te volgen wanneer zij toezien op de naleving van de voorschriften voor financiële informatie op basis van andere voorschriften waaraan uitgevende instellingen op grond van nationaal recht moeten voldoen.

Wanneer?

6. Deze richtsnoeren worden van kracht twee maanden na hun publicatiedatum op de website van ESMA in alle officiële talen van de EU.
7. Tenzij toezichthouders besluiten de wijzigingen eerder uit te voeren, worden de herziene richtsnoeren 5, 6, 6a en 6b op 1 januari 2022 van kracht.

II. Wettelijke verwijzingen, afkortingen en definities

Tenzij anders wordt aangegeven, hebben de termen die worden gebruikt en gedefinieerd in de Transparantierichtlijn dezelfde betekenis in deze richtsnoeren. Sommige in de Transparantierichtlijn gedefinieerde termen worden hieronder ten behoeve van het gebruiksgemak in herinnering geroepen. Bovendien zijn de volgende definities, verwijzingen naar wetgeving en afkortingen van toepassing:

Wetgeving waarnaar wordt verwezen

<i>Jaarrekeningrichtlijn</i>	Richtlijn 2013/34/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende de jaarlijkse financiële overzichten, geconsolideerde financiële overzichten en aanverwante verslagen van bepaalde ondernemingsvormen, tot wijziging van Richtlijn 2006/43/EG van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijnen 78/660/EEG en 83/349/EEG van de Raad (zoals gewijzigd bij Richtlijn 2014/95/EU)
<i>Jaarrekeningrichtlijn voor banken en andere financiële instellingen</i>	Richtlijn 86/635/EEG van de Raad betreffende de jaarrekening en de geconsolideerde jaarrekening van banken en andere financiële instellingen
<i>ESMA-verordening</i>	Verordening (EU) nr. 1095/2010 van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2010 tot oprichting van een Europese toezichthoudende autoriteit (Europese Autoriteit voor effecten en markten), tot wijziging van Besluit nr. 716/2009/EG en tot intrekking van Besluit 2009/77/EG van de Commissie (zoals gewijzigd bij Verordening (EU) 2019/2175)
<i>IAS-verordening</i>	Verordening (EG) nr. 1606/2002 van het Europees Parlement en de Raad van 19 juli 2002 betreffende de toepassing van internationale standaarden voor jaarrekeningen
<i>Jaarrekeningrichtlijn voor verzekeringsondernemingen</i>	Richtlijn 91/674/EEG van de Raad betreffende de jaarrekening en de geconsolideerde jaarrekening van verzekeringsondernemingen

*Richtlijn markten voor
financiële instrumenten of
MiFID II*

Richtlijn 2014/65/EU van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 betreffende markten voor financiële instrumenten en tot wijziging van Richtlijn 2002/92/EG en Richtlijn 2011/61/EU

Transparantierichtlijn

Richtlijn 2004/109/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 december 2004 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 (zoals gewijzigd bij Richtlijn 2013/50/EU).

Afkortingen

<i>CESR</i>	Comité van Europese effectenregelgevers
<i>EER</i>	Europese Economische Ruimte
<i>EECS</i>	Coördinatiezitting van Europese toezichthouders
<i>ESMA</i>	Europese Autoriteit voor effecten en markten
<i>EU</i>	Europese Unie
<i>GAAP</i>	Algemeen aanvaarde boekhoudbeginselen
<i>IASB</i>	International Accounting Standards Board
<i>IFRS</i>	Internationale standaard voor financiële verslaglegging
<i>IFRS IC</i>	Interpretatiecommissie voor de IFRS

Definities

Jaarrekeningrichtlijnen De Jaarrekeningrichtlijnen verwijzen naar Richtlijn 2013/34/EU van het Europees Parlement en van de Raad

van 26 juni 2013 betreffende de jaarlijkse financiële overzichten, Richtlijn 91/674/EEG van de Raad betreffende de jaarrekening en de geconsolideerde jaarrekening van verzekeringsondernemingen en Richtlijn 86/635/EEG van de Raad betreffende de jaarrekening en de geconsolideerde jaarrekening van banken en andere financiële instellingen

Rectificatie

Publicatie door een toezichthouder of door een uitgevende instelling nadat de toezichthouder hiertoe de aanzet heeft gegeven of dit heeft opgelegd, van een mededeling waarin een belangrijke onjuiste voorstelling openbaar wordt gemaakt met betrekking tot bepaalde zaken die zijn opgenomen in reeds gepubliceerde financiële informatie, met, tenzij praktisch niet haalbaar, de gecorrigeerde informatie

Toezicht op de naleving van voorschriften voor financiële informatie

Onderzoeken of financiële informatie voldoet aan het daarvoor relevante kader voor financiële verslaggeving, passende maatregelen nemen overeenkomstig de geldende regels op grond van de Transparantierichtlijn wanneer tijdens het toezicht overtredingen worden geconstateerd, alsmede andere maatregelen die relevant zijn met het oog op het toezicht op de naleving.

Toezichthouder/Europese toezichthouder

Bevoegde autoriteiten of instanties die namens hen in de EER optreden volgens de regels die gelden op grond van de Transparantierichtlijn

Financieel overzicht

Jaarrekeningen en tussentijdse financiële verslagen die zijn opgesteld overeenkomstig het relevante hierna gedefinieerde kader voor financiële verslaggeving

Geharmoniseerde documenten

Documenten waarvan de publicatie is vereist op grond van de Transparantierichtlijn

Lidstaat van herkomst

De lidstaat van herkomst als gedefinieerd in artikel 2, lid 1, onder i), van de Transparantierichtlijn

Lidstaat van ontvangst

De lidstaat van ontvangst als gedefinieerd in artikel 2, lid 1, onder j), van de Transparantierichtlijn

Uitgevende instelling

Een uitgevende instelling als gedefinieerd in artikel 2, lid 1, onder d), van de Transparantierichtlijn, met uitsluiting van 'natuurlijke personen'

Marktexploitant

Een marktexploitant als gedefinieerd in artikel 4, lid 1, punt 18, van de MiFID II-richtlijn

Gereguleerde informatie

Gereguleerde informatie als gedefinieerd in de Transparantierichtlijn, d.w.z. alle informatie die de uitgevende instelling of enigerlei andere persoon die zonder toestemming van de uitgevende instelling de toelating van haar effecten tot de handel op een gereguleerde markt heeft aangevraagd, moet verstrekken op grond van de Transparantierichtlijn, op grond van artikel 6 van Richtlijn 2003/6/EG van het Europees Parlement en de Raad van 28 januari 2003 betreffende handel met voorwetenschap en marktmanipulatie (marktmisbruik)¹ of op grond van de wetten, verordeningen of administratieve bepalingen van een lidstaat die zijn vastgesteld uit hoofde van artikel 3, lid 1, van de Transparantierichtlijn.

Gereguleerde markt

Een gereguleerde markt als gedefinieerd in artikel 4, punt 21, van de MiFID II-richtlijn

Relevant kader voor financiële verslaggeving

De IFRS en kaders voor financiële verslaggeving die als gelijkwaardig aan de IFRS worden beschouwd volgens Verordening (EG) nr. 1569/2007², alsmede nationale algemeen aanvaarde boekhoudbeginselen die in de EER worden gebruikt. Dit omvat ook de voorschriften voor bestuursverslagen op grond van de richtlijn betreffende jaarrekeningen

Soorten onderzoeken

Gericht onderzoek op afstand van financiële informatie

De beoordeling of vooraf vastgestelde thema's of gebieden in de financiële informatie in één of meer geharmoniseerde documenten van een uitgevende instelling in overeenstemming zijn met het relevante kader voor financiële verslaggeving. Het gerichte onderzoek op afstand houdt geen interactie tussen de toezichthouder en de uitgevende instelling in. Op basis van de toegepaste onderzoeksprocedures stelt de toezichthouder vast of er aanwijzingen zijn die duiden op overtredingen in verband

¹ Richtlijn 2003/6/EG is ingetrokken bij Verordening (EU) nr. 596/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014. Vanaf deze datum zullen verwijzingen als verwijzingen naar Verordening (EU) nr. 596/2014 gelden en volgens de concordantietabel in bijlage II van Verordening (EU) nr. 596/2014 worden gelezen.

² Verordening (EG) nr. 1569/2007 van de Commissie van 21 december 2007 waarbij ter uitvoering van de Richtlijnen 2003/71/EG en 2004/109/EG van het Europees Parlement en de Raad een mechanisme wordt opgezet voor het nemen van een besluit over de gelijkwaardigheid van standaarden voor jaarrekeningen die door effectenuitgevende instellingen van derde landen worden toegepast ("de Verordening inzake het gelijkwaardigheidsmechanisme"), gewijzigd bij Gedelegeerde Verordening (EU) nr. 310/2012 van de Commissie van 21 december 2011.

met de vooraf vastgestelde thema's of gebieden die zijn geanalyseerd.

Onbeperkt onderzoek op afstand van financiële informatie

De evaluatie van de volledige inhoud van de financiële informatie in één of meer geharmoniseerde documenten van een uitgevende instelling om thema's of gebieden vast te stellen die volgens de toezichthouder nadere analyse behoeven, en de beoordeling of de financiële informatie over die thema's of gebieden in overeenstemming is met het relevante kader voor financiële verslaggeving. Het onbeperkte onderzoek op afstand houdt geen interactie tussen de toezichthouder en de uitgevende instelling in. Op basis van de toegepaste onderzoeksprocedures stelt de toezichthouder vast of er aanwijzingen zijn die duiden op overtredingen in de financiële informatie die is geanalyseerd.

Interactief gericht onderzoek van financiële informatie

De beoordeling of vooraf vastgestelde thema's of gebieden in de financiële informatie in één of meerdere geharmoniseerde documenten van een uitgevende instelling in overeenstemming zijn met het relevante kader voor financiële verslaggeving. Het interactieve gerichte onderzoek houdt een interactie tussen de toezichthouder en de uitgevende instelling in. Op basis van de toegepaste onderzoeksprocedures en de van de uitgevende instelling ontvangen informatie stelt de toezichthouder vast of hij overtredingen heeft ontdekt in verband met de vooraf vastgestelde thema's of gebieden die zijn geanalyseerd.

Interactief onbeperkt onderzoek van financiële informatie

De evaluatie van de volledige inhoud van de financiële informatie in één of meer geharmoniseerde documenten van een uitgevende instelling om thema's of gebieden vast te stellen die volgens de toezichthouder nadere analyse behoeven, en de beoordeling of de financiële informatie over die thema's of gebieden in overeenstemming is met het relevante kader voor financiële verslaggeving. Het interactieve onbeperkte onderzoek houdt een interactie tussen de toezichthouder en de uitgevende instelling in. Op basis van de toegepaste onderzoeksprocedures en de van de uitgevende instelling ontvangen informatie stelt de toezichthouder vast of hij inbreuken heeft ontdekt in verband met de thema's of gebieden die zijn geanalyseerd.

III. Doel

8. ESMA kan op grond van artikel 16 van de ESMA-verordening richtsnoeren uitgeven met betrekking tot de in artikel 1, lid 2, van de ESMA-verordening, inclusief de

Transparantierichtlijn, bedoelde handelingen teneinde consistente, doelmatige en doeltreffende toezichtpraktijken te bewerkstelligen met betrekking tot die handelingen en toe te zien op de gemeenschappelijke, uniforme en consistente toepassing ervan. ESMA meent dat deze richtsnoeren aan dit doel beantwoorden, omdat ze voornamelijk gebaseerd zijn op de doeleinden die ten grondslag liggen aan de Transparantierichtlijn met het oog op doeltreffende en consistente handhaving en op de bepalingen waarin wordt voorgeschreven dat bevoegde autoriteiten gemachtigd moeten zijn om te onderzoeken of op grond van de Transparantierichtlijn gepubliceerde financiële informatie is opgesteld volgens het relevante kader voor verslaggeving.

9. Meer bepaald is het doel van deze richtsnoeren de totstandbrenging van consistente, doelmatige en doeltreffende toezichtpraktijken en de waarborg van gemeenschappelijke, uniforme en consistente toepassing van het recht van de Unie ter versterking van een gezamenlijke aanpak, zoals vermeld in overweging 16 van de IAS-verordening, voor het toezicht op de voorschriften voor financiële informatie op grond van de Transparantierichtlijn met het oog op de totstandbrenging van een goed en strikt handhavingssysteem ter versterking van het vertrouwen van beleggers in de financiële markten en ter vermindering van toezichtarbitrage. In deze op beginselen gebaseerde richtsnoeren worden het toezicht op de voorschriften voor financiële informatie en de reikwijdte daarvan op grond van de Transparantierichtlijn gedefinieerd, worden de eigenschappen beschreven die toezichthouders dienen te bezitten, worden de toe te passen selectietechnieken en andere aspecten van de toezichtmethodiek beschreven, alsmede de soorten handhavingmaatregelen waarvan toezichthouders gebruik dienen te maken, en wordt toegelicht hoe de toezichtactiviteiten binnen ESMA worden gecoördineerd.
10. In 2019 zijn de definities en richtsnoeren 5, 6, 6a en 6b van de Richtsnoeren betreffende het toezicht op de naleving van voorschriften voor financiële informatie herzien om rekening te houden met de aanbevelingen die zijn voortgekomen uit de in 2017 uitgevoerde collegiale toetsing³ van de uitvoering van deze richtsnoeren. Deze wijzigingen hebben als doel de toezichtsconvergentie op het gebied van toezicht op de voorschriften voor financiële informatie te versterken door een verdere harmonisatie van de procedures, die door de toezichthouders worden toegepast bij het onderzoeken van de door de uitgevende instellingen gepubliceerde financiële informatie overeenkomstig de Transparantierichtlijn.
11. Ten slotte moeten de bevoegde autoriteiten, overeenkomstig artikel 24, lid 4 bis, van de Transparantierichtlijn, over alle onderzoeksbevoegdheden beschikken die nodig zijn voor de uitoefening van hun functies. Deze bevoegdheden moeten worden uitgeoefend in overeenstemming met het nationale recht.

³ ESMA 42-111-4138 Verslag van de collegiale toetsing - Collegiale toetsing van de Richtsnoeren betreffende toezicht op de naleving van voorschriften voor financiële informatie, 18 juli 2017, ESMA, Parijs

IV. Naleving en rapportageverplichtingen

Status van de richtsnoeren

12. Dit document bevat richtsnoeren op grond van artikel 16 van de ESMA-verordening die zijn gericht aan bevoegde autoriteiten. Overeenkomstig artikel 16, lid 3, van de ESMA-verordening dienen bevoegde autoriteiten zich tot het uiterste in te spannen om aan deze richtsnoeren te voldoen.
13. Bevoegde autoriteiten waarop de richtsnoeren van toepassing zijn, dienen eraan te voldoen door ze op te nemen in hun toezichtpraktijk. ESMA tekent hierbij aan dat de in deze richtsnoeren bedoelde toezichttaken worden uitgevoerd door de in alle lidstaten aangewezen bevoegde autoriteiten of door voor dit doel gedelegeerde entiteiten.⁴ De eindverantwoordelijkheid voor de naleving van de bepalingen van de Transparantierichtlijn blijft echter altijd bij de aangewezen bevoegde autoriteit berusten. Ongeacht de entiteit die het toezicht in de praktijk uitvoert, blijven de bevoegde autoriteiten verplicht zich tot het uiterste in te spannen om de richtsnoeren na te leven.

Rapportage-eisen

14. Bevoegde autoriteiten waarop deze richtsnoeren van toepassing zijn, dienen, binnen twee maanden vanaf de publicatiedatum van de richtsnoeren op de ESMA-website in alle officiële talen van de EU, via corporate.reporting@esma.europa.eu aan ESMA te melden of zij de richtsnoeren naleven of van plan zijn na te leven, met opgave van redenen indien zij ze niet naleven of van plan zijn na te leven. Indien ESMA binnen deze termijn geen antwoord van de bevoegde autoriteiten ontvangt, wordt verondersteld dat zij de richtsnoeren niet naleven. Een voorbeeld voor kennisgevingen is beschikbaar op de ESMA-website. Elke verandering in de status van de naleving dient eveneens aan ESMA te worden gemeld.

V. Richtsnoeren betreffende toezicht

Achtergrond

15. Overweging 16 van de IAS-verordening luidt: “Een passend en rigoureuus handhavingstelsel is essentieel om het vertrouwen van de beleggers in financiële markten te ondersteunen. Op grond van artikel 10 van het Verdrag zijn de lidstaten verplicht passende maatregelen te treffen om de nakoming van internationale standaarden voor jaarrekeningen te waarborgen. De Commissie is voornemens samen met de lidstaten met name via het Comité van Europese effectenregelgevers (CESR) een gemeenschappelijke aanpak op het vlak van handhaving te ontwikkelen.”

⁴ Artikel 24 van de Transparantierichtlijn.

16. Met dit oogmerk heeft het CESR, de voorloper van ESMA, de Coördinatiezitting van Europese toezichthouders (EECS) opgericht, een forum waarin nationale toezichthouders standpunten uitwisselen en ervaringen bespreken met betrekking tot het toezicht op voorschriften voor financiële verslaggeving. De EECS is een permanente werkgroep die verslag uitbrengt aan het Corporate Reporting Standing Committee (CRSC) van ESMA.
17. Zoals aangegeven in het in 2013 herziene mandaat van de EECS, zijn de belangrijkste activiteiten van de EECS de volgende:
 - bespreken van nieuwe thema's die worden ingediend door Europese toezichthouders of door ESMA;
 - bespreken van besluiten en maatregelen van Europese toezichthouders die zijn ingevoerd in de EECS-database;
 - wanneer van relevante thema's is vastgesteld dat ze niet worden bestreken door standaarden voor financiële verslaggeving of dat ze onderhevig zijn aan tegenstrijdige interpretaties: deze thema's gereedmaken voor verwijzing naar normstellende of interpreterende instanties zoals de IASB en de IFRS IC;
 - delen en vergelijken van praktische ervaringen op het gebied van toezicht, bijvoorbeeld met selectie, risicobeoordeling, onderzoeksmethodiek en contacten met uitgevende instellingen en accountants;
 - selecteren van gemeenschappelijke toezichtprioriteiten en voorbereiden van de communicatie daarover;
 - adviseren over toezichtthema's en voorstellen doen voor verklaringen, mededelingen of richtsnoeren van ESMA;
 - ESMA bijstaan bij het verrichten van studies of onderzoeken naar de toepassing van de IFRS in de praktijk;
 - adviseren van ESMA over de publicatie van geselecteerde besluiten;
 - organiseren van voorlichtingssessies voor toezichthouders.
18. Het CESR heeft respectievelijk in april 2003 en april 2004 de standaarden nr. 1 en 2 voor het toezicht op voorschriften voor financiële informatie in Europa (CESR/03-073 en CESR/03-317c) ontwikkeld. Deze standaarden voorzagen in een gemeenschappelijke benadering door aan de hand van beginselen begrippen zoals toezicht te definiëren, evenals de reikwijdte ervan, de kenmerken van de toezichthouder, de selectietechnieken en andere toepasselijke toezichtmethoden en -maatregelen, en de coördinatie van het toezicht.
19. Het gebruik van de standaarden en discussies in de EECS over toezichtbesluiten en andere ervaringen met toezicht hebben geleid tot de oprichting van een werkgroep onder auspiciën van het CRSC voor het uitvoeren van een verkennend onderzoek naar de getroffen maatregelen. Dit heeft in juni 2010 geleid tot het besluit van het CRSC om de toezichtstandaarden van het CESR te herzien, rekening houdend met de ervaringen die sinds 2005 met het gebruik van de standaarden waren opgedaan.

20. In 2017 heeft ESMA een collegiale toetsing van de uitvoering van deze richtsnoeren uitgevoerd. Naar aanleiding van de conclusies en bevindingen van deze collegiale toetsing werden de definities en richtsnoeren 5 en 6 herzien, en werden richtsnoeren 6a en 6b opgenomen.
21. Deze richtsnoeren zijn het resultaat van die herziening en zijn gebaseerd op beginselen. De hoofdbeginselen zijn in zwarte letters weergegeven, terwijl de toelichtingen, uitwerkingen en voorbeelden in grijze letters zijn. Om aan de richtsnoeren te voldoen, dient een toezichthouder aan de richtsnoeren als geheel te voldoen, d.w.z. zowel de zwarte als de grijze letters.

Doel van het toezicht

22. **Het doel van het toezicht op de voorschriften voor financiële informatie in geharmoniseerde documenten is bij te dragen aan een consistente toepassing van het relevante kader voor financiële verslaggeving en daardoor aan de transparantie van financiële informatie die van belang is voor het besluitvormingsproces van beleggers en andere gebruikers van geharmoniseerde documenten. Door toezicht op de voorschriften voor financiële informatie dragen toezichthouders bij tot de bescherming van beleggers en de bevordering van het vertrouwen in de markt en aan het vermijden van toezichtarbitrage.**
23. Het is belangrijk dat deze informatie is gebaseerd op een consistente toepassing van het relevante kader voor financiële verslaggeving om beleggers en andere gebruikers van geharmoniseerde documenten in staat te stellen de financiële informatie van verschillende uitgevende instellingen te vergelijken; als de feiten en omstandigheden soortgelijk zijn, zullen ook de erkenning, presentatie, meting en/of publicatie soortgelijk zijn voor zover vereist op grond van het betreffende kader voor financiële verslaggeving.
24. Om te waarborgen dat het toezicht op de voorschriften voor financiële informatie in de gehele EER op dezelfde wijze wordt uitgevoerd, dienen toezichthouders hetzelfde begrip van de in deze richtsnoeren uiteengezette beginselen te hebben en op consistente wijze te reageren wanneer afwijkingen van het relevante kader voor financiële verslaggeving worden geconstateerd.
25. Dit moet niet alleen een consistente toepassing van het relevante kader voor financiële verslaggeving bevorderen en bijdragen aan het efficiënt functioneren van de interne markt, wat eveneens belangrijk is voor de financiële stabiliteit, maar ook toezichtarbitrage vermijden.

Het begrip toezicht

26. **In deze richtsnoeren wordt toezicht op de voorschriften voor financiële informatie als volgt gedefinieerd: onderzoeken of financiële informatie voldoet aan het daarvoor geldende regelgevingskader voor financiële verslaggeving, passende maatregelen nemen overeenkomstig de geldende regels op grond van de Transparantierichtlijn wanneer tijdens het toezicht overtredingen worden**

geconstateerd, alsmede andere maatregelen die relevant zijn met het oog op het toezicht.

27. Toezicht op de voorschriften voor financiële informatie houdt in dat financiële informatie wordt onderzocht om vast te stellen of deze in overeenstemming is met het relevante kader voor financiële verslaggeving. Voor een doeltreffend toezicht op de voorschriften voor financiële informatie moeten toezichthouders volgens deze richtsnoeren ook passende maatregelen treffen wanneer afwijkingen van het relevante kader voor financiële verslaggeving worden geconstateerd, teneinde te waarborgen dat marktdeelnemers indien nodig worden voorzien van juiste informatie die voldoet aan het relevante kader voor financiële verslaggeving.
28. Toezichthouders kunnen ook trachten de naleving te bevorderen door waarschuwingen en andere publicaties uit te geven om uitgevende instellingen te helpen hun financiële overzichten samen te stellen overeenkomstig het relevante kader voor financiële verslaggeving.

Reikwijdte van het toezicht

29. **Deze richtsnoeren gelden voor het toezicht op de voorschriften voor financiële informatie in door uitgevende instellingen verstrekte geharmoniseerde documenten. Ze kunnen ook worden gevolgd bij het toezicht op voorschriften voor financiële informatie op basis van andere voorschriften waaraan uitgevende instellingen zich krachtens nationale wetgeving moeten houden.**
30. Zoals in de inleiding is vermeld, kunnen de richtsnoeren worden toegepast op elk relevant kader voor financiële verslaggeving dat geldt voor in de EER genoteerde uitgevende instellingen omdat de noodzaak om beleggers te beschermen niet afhangt van het kader voor financiële verslaggeving dat de uitgevende instelling gebruikt. De IFRS is verplicht voor de geconsolideerde jaarrekeningen van alle uitgevende instellingen die hun statutaire zetel in de EER hebben, terwijl de lidstaten het gebruik van lokale GAAP in afzonderlijke financiële overzichten mogen toestaan of voorschrijven.
31. De richtsnoeren zijn echter niet van toepassing op het toezicht op de niet-financiële verklaring overeenkomstig artikel 19 bis en artikel 29 bis van de Jaarrekeningrichtlijn.
32. **Richtsnoer 1: Bij het toezicht, overeenkomstig de toepasselijke bepalingen op grond van de Transparantierichtlijn, op de voorschriften voor financiële informatie die wordt verstrekt door uitgevende instellingen waarvan de statutaire zetel zich buiten de EER bevindt (uitgevende instellingen uit derde landen), dienen Europese toezichthouders erop toe te zien dat zij kunnen beschikken over passend geschoolde menskracht of anders het toezicht op voorschriften voor financiële informatie te coördineren met ESMA en andere Europese toezichthouders om te waarborgen dat zij over de juiste hoeveelheid menskracht en deskundigheid beschikken. Europese toezichthouders dienen het toezicht op voorschriften voor financiële informatie te coördineren met ESMA teneinde de consistentie in de**

behandeling van financiële informatie van dergelijke uitgevende instellingen te waarborgen.

33. Op grond van de Transparantierichtlijn is financiële informatie van uitgevende instellingen uit derde landen onderworpen aan toezicht door de toezichthouder in de lidstaat van herkomst binnen de EER. In dergelijke gevallen mag financiële informatie van een uitgevende instelling in plaats van met de in de EU goedgekeurde IFRS worden opgesteld volgens een ander stelsel van algemeen aanvaarde boekhoudbeginselen (GAAP) dat gelijkwaardig aan de IFRS is verklaard volgens Verordening (EG) nr. 1569/2007. Deze richtsnoeren zijn ook van toepassing op het toezicht op de voorschriften voor financiële informatie van uitgevende instellingen met hun statutaire zetel in derde landen die kaders voor financiële verslaggeving gebruiken die gelijkwaardig aan de IFRS zijn verklaard volgens voornoemde verordening en latere wijzigingen.
34. Als de Europese toezichthouder in dergelijke gevallen vaststelt dat het niet doelmatig of mogelijk is het toezicht op de voorschriften voor financiële informatie zelf uit te voeren, kan hij overeenkomen de onderzoekstaak met betrekking tot de naleving van het relevante kader voor financiële verslaggeving op te dragen aan een andere toezichthouder of aan een centraal team dat door ESMA op verzoek van de toezichthouders wordt samengesteld. Desalniettemin berust de verantwoordelijkheid voor het toezichtbesluit altijd bij de toezichthouder van de lidstaat van herkomst in de EER.
35. Volgens de Transparantierichtlijn mogen de lidstaten samenwerkingsovereenkomsten sluiten die voorzien in informatie-uitwisseling met de bevoegde autoriteiten van derde landen die krachtens hun nationale wetgeving de in de richtlijn opgedragen taken mogen uitvoeren.

Europese toezichthouders

36. Op grond van de Transparantierichtlijn worden de toezichttaken uitgevoerd door de in de lidstaten aangewezen bevoegde autoriteiten en/of in sommige gevallen door andere voor dit doel gedelegeerde entiteiten.
37. Op grond van de Transparantierichtlijn wijzen de lidstaten een centrale bevoegde administratieve autoriteit aan die verantwoordelijk is voor de uitvoering van de in de richtlijn vastgelegde taken en die erop toeziet dat de op grond van de richtlijn vastgestelde bepalingen worden toegepast. Voor het onderzoek naar de vraag of de in de Transparantierichtlijn bedoelde informatie is opgesteld in overeenstemming met het relevante kader voor verslaggeving en het nemen van passende maatregelen tegen geconstateerde overtredingen, kunnen de lidstaten echter een andere bevoegde autoriteit aanwijzen dan de centrale bevoegde autoriteit.
38. Lidstaten kunnen ook hun centrale bevoegde autoriteit toestaan taken te delegeren. De aangewezen bevoegde autoriteit is verantwoordelijk voor het toezicht, ongeacht of zij dit zelf verricht of aan een andere entiteit heeft gedelegeerd. Elke gedelegeerde entiteit dient onder de supervisie van de delegerende autoriteit te staan en daaraan

verantwoording af te leggen. De uiteindelijke verantwoordelijkheid voor het toezicht op de naleving van de bepalingen van de Transparantierichtlijn, met inbegrip van de verantwoordelijkheid voor de totstandbrenging en het onderhoud van een passend toezichtproces, blijft in alle gevallen berusten bij de aangewezen bevoegde autoriteiten van de betreffende lidstaten.

39. Overeenkomstig de Transparantierichtlijn beschikt een toezichthouder voor het toezicht op voorschriften voor financiële informatie ten minste over de volgende bevoegdheden:
 - a) de bevoegdheid om te onderzoeken of financiële informatie in de geharmoniseerde documenten in overeenstemming is met het relevante kader voor financiële verslaggeving;
 - b) het recht om informatie en documentatie op te vragen van uitgevende instellingen en hun accountants;
 - c) de mogelijkheid om inspecties ter plaatse uit te voeren;
 - d) de bevoegdheid om erop toe te zien dat beleggers over geconstateerde belangrijke overtredingen worden geïnformeerd en tijdig van gecorrigeerde informatie worden voorzien.
40. Teneinde te waarborgen dat in het kader van het toezichtproces alle relevante informatie kan worden verkregen, hebben toezichthouders bij de uitoefening van hun taken overeenkomstig de Transparantierichtlijn de bevoegdheid om informatie op te vragen van de houders van aandelen of andere personen die stemrecht uitoefenen bij een uitgevende instelling en van degenen die hen controleren of die door hen gecontroleerd worden.
41. Bij de uitoefening van hun functie dienen toezichthouders de nodige informatie op te vragen, ongeacht of er een aanwijzing bestaat ten aanzien van het niet-overeenstemmen van financiële informatie met het relevante kader voor financiële verslaggeving.
42. **Richtsnoer 2: Toezichthouders dienen in te staan voor de doeltreffendheid van het toezicht op de voorschriften voor financiële informatie. Daartoe dienen zij over voldoende menskracht en financiële middelen te beschikken om hun activiteiten op doeltreffende wijze uit te voeren. Het personeel moet professioneel geschoold zijn, ervaring hebben met de relevante kaders voor financiële verslaggeving en voldoende getalsterkte hebben, rekening houdend met het aantal uitgevende instellingen waarvan de financiële informatie aan toezicht is onderworpen, hun kenmerken, de complexiteit van hun financiële overzichten en hun vermogen om het relevante kader voor financiële verslaggeving toe te passen.**
43. Om een doeltreffend toezicht op voorschriften voor financiële informatie te kunnen waarborgen, dienen toezichthouders over voldoende middelen te beschikken. Wanneer wordt overwogen hoeveel menskracht vereist is, spelen daarbij het aantal onder toezicht staande uitgevende instellingen, de complexiteit van de financiële informatie alsmede het vermogen van de opstellers van de financiële informatie en van hun accountants om het relevante kader voor financiële verslaggeving toe te passen, een belangrijke rol. De kans om voor een onderzoek geselecteerd te worden en de diepgang van dat onderzoek

moeten zodanig zijn dat ze niet worden beperkt door een gebrek aan mensen en middelen, waardoor de voorwaarden kunnen ontstaan voor toezichtarbitrage.

44. Er dienen voldoende financiële middelen te zijn om te waarborgen dat de nodige mensen en diensten kunnen worden ingezet voor het toezicht op voorschriften voor financiële informatie. De financiële middelen moeten ook toereikend zijn om te kunnen waarborgen dat het personeel professioneel geschoold en ervaren is.
45. **Richtsnoer 3: Toezichthouders dienen te zorgen voor voldoende onafhankelijkheid ten opzichte van de overheid, uitgevende instellingen, accountants, andere marktdeelnemers en exploitanten van gereguleerde markten. Onafhankelijkheid ten opzichte van de overheid houdt in dat de overheid geen ongepaste invloed kan uitoefenen op de besluiten van toezichthouders. Onafhankelijkheid ten opzichte van uitgevende instellingen en accountants dient onder meer te worden bereikt met ethische gedragscodes en door de samenstelling van het bestuur van de toezichthouder.**
46. Om passende bescherming van beleggers te waarborgen en toezichtarbitrage te vermijden, is het van belang dat de toezichthouder niet blootstaat aan ongepaste invloed van de politiek of van uitgevende instellingen en hun accountants. Toezichttaken dienen niet te worden gedelegeerd aan marktexploitanten. Dit zou tot belangenconflicten leiden omdat de onder toezicht staande uitgevende instellingen tegelijkertijd klanten van de marktexploitanten zijn.
47. Toezichthouders mogen niet op ongepaste wijze worden beïnvloed door de overheid wanneer zij besluiten nemen in het kader van het toezichtproces, hetzij met betrekking tot toezicht vooraf, hetzij met betrekking tot toezicht achteraf. Bovendien mag het niet mogelijk zijn de samenstelling van het bestuur of andere besluitvormende organen van de toezichthouder door overheidsingrijpen te wijzigen vóór het einde van de termijn waarvoor de leden zijn benoemd, tenzij uitzonderlijke omstandigheden dergelijke maatregelen rechtvaardigen, aangezien dit afbreuk kan doen aan de onafhankelijkheid van het toezichtproces.
48. In verband met hun onafhankelijkheid ten opzichte van uitgevende instellingen en accountants dienen toezichthouders de nodige maatregelen te treffen om toereikende onafhankelijkheid te waarborgen zoals onder andere de vaststelling van ethische gedragscodes voor hen die betrokken zijn bij het toezichtproces, afkoelingsperioden en de verzekering dat medewerkers die betrokken zijn bij het toezicht op voorschriften voor financiële informatie de onafhankelijkheidsvoorschriften niet overtreden vanwege relaties met de uitgevende instelling of het accountantskantoor in kwestie. Het mag niet mogelijk zijn dat vertegenwoordigers van uitgevende instellingen en accountants samen of afzonderlijk over een meerderheid van de stemmen beschikken in de besluitvormende organen van toezichthouders.

Voorafgaand akkoord

49. **Richtsnoer 4: Wanneer het verlenen van een voorafgaand akkoord is toegestaan, moet het deel uitmaken van een formeel proces en pas worden aangeboden nadat**

de uitgevende instelling en haar accountant hun positie ten opzichte van de betrokken administratieve verwerkingswijze definitief hebben bepaald.

50. Bij toezicht op voorschriften voor financiële informatie wordt gewoonlijk uitgegaan van gepubliceerde financiële informatie. Het toezicht is dan uiteraard een activiteit achteraf, uitgevoerd volgens de onderzoeksprocedures in deze richtsnoeren en toegepast op financiële informatie die is geselecteerd op basis van de criteria opgenomen in de in deze richtsnoeren aangegeven selectiemethodes.
51. Sommige toezichthouders beschikken echter over een goed ontwikkeld systeem waarbij ze een voorafgaand akkoord verlenen zodat uitgevende instellingen een toezichtbesluit zeker kunnen stellen voordat zij de betreffende financiële informatie publiceren. Volgens deze richtsnoeren moet aan bepaalde voorwaarden zijn voldaan wanneer toezichthouders een voorafgaand akkoord verlenen. Met name moeten de uitgevende instelling en haar accountant de toe te passen administratieve verwerkingswijze hebben vastgesteld op basis van alle specifieke feiten en omstandigheden, aangezien dit een voorafgaand akkoord mogelijk maakt dat is gebaseerd op hetzelfde kennisniveau als een besluit achteraf. Hiermee wordt voorkomen dat besluiten inzake een voorafgaand akkoord tot algemene interpretaties worden.
52. Het voorafgaand akkoord moet deel uitmaken van een formeel proces, hetgeen wil zeggen dat door de toezichthouder een echt besluit wordt genomen op een wijze die soortgelijk is aan de wijze waarop besluiten achteraf worden genomen. Dit impliceert dat de toezichthouder zijn oordeel niet mag kunnen herzien nadat de financiële informatie is gepubliceerd, tenzij er feiten en omstandigheden zijn veranderd tussen de datum waarop de toezichthouder zijn standpunt heeft uitgesproken en de datum waarop de financiële informatie wordt gepubliceerd, of tenzij er andere substantiële gronden voor zijn. Dit sluit niet uit dat tussen toezichthouders en uitgevende instellingen en hun accountants andere discussies worden gevoerd over boekhoudkundige zaken, mits de uitkomst ervan geen besluit vormt.

Selectiemethoden

53. **Richtsnoer 5: Bij toezicht wordt gewoonlijk selectie toegepast. Het selectiemodel dient een gemengd model te zijn, waarin een op risico gebaseerde benadering wordt gecombineerd met een steekproef- en rotatiebenadering. Bij een op risico gebaseerde benadering dient zowel het risico van een onjuiste weergave als het effect van een onjuiste weergave op de financiële markten te worden overwogen. Het selectiemodel dient ervoor te zorgen dat elke uitgevende instelling ten minste eenmaal tijdens een door de toezichthouder gekozen periode wordt onderzocht.**
54. De selectie dient de uitkomst te zijn van een combinatie van een op risico gebaseerde benadering, een willekeurige steekproef en rotatie. Een zuiver op risico gebaseerde benadering zou betekenen dat uitgevende instellingen die niet aan de door de toezichthouder gestelde risicocriteria voldoen, nooit onderworpen zouden worden aan toezicht. Er moet altijd de mogelijkheid bestaan dat een uitgevende instelling voor onderzoek wordt geselecteerd. Een zuiver willekeurig steekproefstelsel zou kunnen

betekenen dat uitgevende instellingen met een hoog risico niet tijdig geselecteerd worden. Hetzelfde geldt voor een zuiver rotatiesysteem, dat bovendien een uitgevende instelling de mogelijkheid zou kunnen bieden te schatten wanneer haar financiële overzichten waarschijnlijk weer zullen worden geselecteerd.

55. De vaststelling van het risico dient gebaseerd te zijn op de combinatie van de kans op overtredingen en de mogelijke gevolgen van een overtreding voor de financiële markten. Ook de complexiteit van de financiële overzichten moet in aanmerking worden genomen. Kenmerken zoals het risicoprofiel van de uitgevende instelling en haar directie, de ethische normen en ervaring van de directie, plus haar vermogen of bereidheid om het relevante kader voor financiële verslaggeving correct toe te passen, alsmede de mate van ervaring die de accountants van de uitgevende instellingen met het relevante kader voor financiële verslaggeving hebben, dienen zoveel mogelijk in aanmerking te worden genomen. Terwijl grotere uitgevende instellingen meestal worden geconfronteerd met complexere boekhoudkundige kwesties, zou een gebrek aan middelen, mensen en ervaring met de toepassing van de boekhoudkundige standaarden meer voorkomen bij kleinere en/of nieuwe uitgevende instellingen. Vandaar dat niet alleen het aantal uitgevende instellingen maar ook hun kenmerken relevante factoren zijn.
56. Uitspraken van accountants over onjuiste informatie, hetzij in hun verslagen, hetzij elders, zullen er normaal gesproken toe leiden dat de financiële informatie in kwestie wordt geselecteerd voor onderzoek. Aanwijzingen voor onjuiste informatie die door accountants of toezichthoudende instanties worden gegeven, dienen evenals gegronde klachten in aanmerking te komen voor een onderzoek. Aan de andere kant mag de ongekwalificeerde opinie van een accountant niet worden beschouwd als bewijs voor de afwezigheid van het risico van onjuiste informatieverstrekking. Een toezichtonderzoek dient te worden overwogen wanneer een klacht na een eerste inspectie geloofwaardig lijkt en relevant lijkt te zijn voor een mogelijk toezichtonderzoek.
57. Om convergentie van Europese toezichthouders bij de toepassing van de relevante selectiecriteria te waarborgen, dienen toezichthouders rekening te houden met de gemeenschappelijke toezichtprioriteiten die toezichthouders samen met ESMA hebben vastgesteld.
58. Selectiemodellen moeten voldoen aan ESMA's toezichtinstructie voor selectie. Dergelijke criteria zijn niet openbaar, met name in verband met het feit dat uitgevende instellingen hieruit zouden kunnen opmaken wanneer ze aan de beurt zijn voor een onderzoek. Toezichthouders dienen de factoren die zij in hun nationale selectiemethode gebruiken, en mogelijke latere wijzigingen daarvan, ter informatie aan ESMA bekend te maken. ESMA garandeert de vertrouwelijkheid van dergelijke informatie overeenkomstig de bepalingen van de ESMA-verordening. Dergelijke informatie dient als basis voor mogelijke verdere ontwikkelingen die worden voorzien in verband met de criteria die voor selectiemethoden worden gebruikt.

Onderzoeksprocedures

59. **Richtsnoer 6: In het kader van het toezichtproces dienen toezichthouders de meest doeltreffende wijze te bepalen om toezicht te houden op de naleving van voorschriften voor financiële informatie. In het kader van de activiteiten achteraf met betrekking tot het toezicht op de voorschriften voor financiële informatie van geselecteerde uitgevende instellingen, kunnen de toezichthouders gebruikmaken van:**
- a) **interactieve onbeperkte onderzoeken;**
 - b) **interactieve gerichte onderzoeken;**
 - c) **onbeperkte onderzoeken op afstand; en**
 - d) **gerichte onderzoeken op afstand.**

Interactieve onbeperkte onderzoeken dienen over het algemeen 33% uit te maken van alle onderzoeken die in een bepaald jaar zijn verricht, of ten minste 10% van het totale aantal uitgevende instellingen te bestrijken die aan het begin van het jaar onder toezicht van de toezichthouder staan.

60. Interactieve onderzoeken houden een uitwisseling van informatie in tussen de uitgevende instelling en de toezichthouder met betrekking tot de onderzochte financiële informatie. De interactie tussen de uitgevende instelling en de toezichthouder kan zich bijvoorbeeld voordoen wanneer de toezichthouder vragen stelt aan de uitgevende instelling, bewijsstukken nodig heeft of controles ter plaatse uitvoert.
61. Interactieve onderzoeken dienen de primaire procedure te zijn voor het toezicht op de voorschriften voor financiële informatie, en daarom moet het gebruik van onderzoeken op afstand worden beperkt. Toepassing van uitsluitend interactieve gerichte onderzoeken wordt bovendien niet als bevredigend voor toezichtdoeleinden beschouwd.
62. Wanneer een toezichthouder in een bepaald jaar aan geen van de in paragraaf 59 genoemde drempels voldoet, moet hij kunnen verklaren waarom hij deze drempels niet heeft kunnen halen.
63. **Richtsnoer 6a: Het toezichtmodel van een toezichthouder moet erop gericht zijn te beoordelen of de financiële informatie van uitgevende instellingen in overeenstemming is met de beginselen inzake opname, waardering, presentatie en toelichting van het relevante kader voor financiële verslaggeving. Daarnaast dienen de toezichthouders te onderzoeken of de financiële informatie in het bestuursverslag in overeenstemming is met de informatie in de financiële overzichten en met het relevante kader voor de financiële verslaggeving.**
64. Het beoordelen of de financiële informatie in overeenstemming is met het relevante kader voor financiële verslaggeving vereist niet dat toezichthouders een positieve verklaring geven dat de financiële informatie in overeenstemming is met het relevante kader voor financiële verslaggeving. Indien de toezichthouder in de loop van zijn onderzoek echter tot de conclusie komt dat hij een onjuiste weergave van materieel belang of een niet-materiële afwijking als beschreven in paragraaf 70 van richtsnoer 7

heeft ontdekt, dient hij de handhavingmaatregelen als bedoeld in paragraaf 69 van richtsnoer 7 toe te passen.

65. De conclusies van een toezichthouder naar aanleiding van een onderzoek kan een van de volgende vormen aannemen:
- a) een besluit dat geen nader onderzoek nodig is;
 - b) een besluit waarbij de toezichthouder accepteert dat een bepaalde administratieve verwerkingswijze overeenstemt met het relevante kader voor financiële verslaggeving en geen toezichtmaatregelen vereist zijn;
 - c) een besluit waarbij de toezichthouder vaststelt dat een bepaalde administratieve verwerkingswijze niet met het relevante kader voor financiële verslaggeving overeenstemt, en aangeeft of het om een onjuiste weergave van materieel belang gaat dan wel om een niet-materiële afwijking gaat en of toezichtmaatregelen vereist zijn.
66. Toezichthouders dienen erop toe te zien dat de toegepaste onderzoeksprocedures toereikend zijn om een doeltreffend toezichtproces tot stand te brengen en dat het onderzoek en zijn conclusie op passende wijze worden gedocumenteerd.
67. **Richtsnoer 6b: Om erop toe te zien dat de gebruikte onderzoeksprocedures en de daarmee samenhangende conclusies robuust zijn, dienen de toezichthouders kwaliteitsbeoordelingen van de uitgevoerde onderzoeken op te stellen.**
68. Kwaliteitsbeoordelingen dienen te worden uitgevoerd door personeelsleden die over relevante ervaring en deskundigheid beschikken met betrekking tot het relevante kader voor financiële verslaggeving of met betrekking tot de boekhoudkundige kwesties die worden onderzocht.

Toezichtmaatregelen

69. **Richtsnoer 7: Een toezichthouder dient de hieronder genoemde maatregelen toe te passen, op initiatief van de toezichthouder zelf. Wanneer een onjuiste weergave van materieel belang wordt geconstateerd, dient de toezichthouder tijdig ten minste een van de volgende maatregelen te treffen volgens de in paragraaf 73 beschreven overwegingen:**
- a) herpublicatie van de financiële overzichten eisen,
 - b) een rectificatie eisen, of
 - c) een correctie in toekomstige financiële overzichten eisen, met voor zover relevant een aanpassing van vergelijkende cijfers.
70. **Wanneer een niet-materiële afwijking van het kader voor financiële verslaggeving opzettelijk niet is gecorrigeerd om de financiële positie, financiële prestaties of kasstromen van een uitgevende instelling op een bepaalde manier te presenteren, dient de toezichthouder passende maatregelen te treffen als ware de afwijking van materieel belang.**

71. **Wanneer een niet-materiële afwijking van het kader voor financiële verslaggeving wordt geconstateerd maar er een aanmerkelijk risico bestaat dat deze in de toekomst van materieel belang kan worden, dient de toezichthouder de afwijking aan de uitgevende instelling te melden.**
72. **Soortgelijke maatregelen dienen te worden toegepast wanneer soortgelijke overtredingen worden geconstateerd, nadat de materialiteit in aanmerking is genomen.**
73. Bij het besluit over het type maatregelen dat moet worden toegepast, dienen toezichthouders de volgende overwegingen in aanmerking te nemen:
- a) bij de keuze, hierbij rekening houdend met de bevoegdheden van de toezichthouder, tussen het eisen van herpublicatie van de financiële overzichten of het eisen van rectificatie, is het uiteindelijke doel dat beleggers worden voorzien van de best mogelijke informatie. Daarom moet worden beoordeeld of de oorspronkelijke financiële overzichten en een rectificatie de gebruikers voldoende helderheid verschaffen om beslissingen op te baseren, dan wel of herpublicatie van de financiële overzichten de beste oplossing is;
 - b) wanneer moet worden besloten om hetzij een correctie in toekomstige financiële overzichten, hetzij de publicatie van een rectificatie dan wel herpublicatie van de financiële overzichten op een eerder tijdstip te eisen, dient met verschillende factoren rekening te worden gehouden:
 - het tijdstip van het besluit: wanneer het besluit bijvoorbeeld zeer dicht bij de publicatiedatum van de financiële overzichten ligt, zou een correctie in toekomstige financiële overzichten de beste oplossing kunnen zijn;
 - de aard en de omstandigheden van het besluit:
 - wanneer de markt voldoende is geïnformeerd op het moment dat het besluit wordt genomen, zou de toezichthouder kunnen kiezen voor een correctie in toekomstige financiële overzichten;
 - wanneer het besluit slechts betrekking heeft op de wijze waarop informatie in de financiële overzichten is gepresenteerd en niet op de inhoud (bijv. omdat informatie duidelijk wordt gepresenteerd in de toelichting terwijl in het relevante boekhoudkundige kader presentatie in de primaire financiële staten is vereist), zou de toezichthouder ook kunnen kiezen voor een correctie in toekomstige financiële overzichten.
- De reden van publicatie in toekomstige financiële overzichten moet duidelijk in het besluit worden toegelicht.
74. **Richtsnoer 8: Het vaststellen van het materieel belang ten behoeve van het toezicht op voorschriften voor financiële informatie dient te geschieden volgens het relevante kader voor financiële verslaggeving dat is toegepast bij het opstellen van financiële informatie op de verslagdatum.**

75. **Richtsnoer 9: Toezichthouders dienen erop toe te zien dat de getroffen maatregelen op de juiste wijze worden nageleefd door de uitgevende instellingen waartegen ze zijn ingesteld.**
76. Aangezien een onjuiste weergave van materieel belang per definitie gevolgen kan hebben voor de beslissingen van beleggers en andere gebruikers van geharmoniseerde documenten, is het van belang dat zij niet alleen worden geïnformeerd over de onjuiste weergave maar ook tijdig worden voorzien van de gecorrigeerde informatie, tenzij dat praktisch niet haalbaar is. Derhalve moeten bij het treffen van maatregelen als vermeld in richtsnoer 7 a) of b) de relevante financiële informatie en de getroffen maatregel, tenzij dat praktisch niet haalbaar is, rechtstreeks door de uitgevende instelling en/of door de toezichthouder aan de marktdeelnemers worden bekendgemaakt.

Europese coördinatie

77. **Richtsnoer 10: Teneinde een hoge mate van harmonisatie in het toezicht te bereiken, dienen de Europese toezichthouders hun ervaringen met de toepassing van en het toezicht op het relevante kader voor financiële verslaggeving, voornamelijk de IFRS, te bespreken en uit te wisselen tijdens bijeenkomsten van de EECS. Daarnaast dienen de Europese toezichthouders, gecoördineerd door ESMA, jaarlijks gemeenschappelijke toezichtprioriteiten aan te wijzen.**
78. Om een hoge mate van harmonisatie in het toezicht tot stand te brengen, organiseert ESMA periodieke bijeenkomsten van de EECS waarop alle Europese toezichthouders als deelnemer vertegenwoordigd dienen te zijn.
79. Ter bevordering van de convergentie in het toezicht dienen de toezichthouders, gecoördineerd door ESMA, gemeenschappelijke boekhoudkundige kwesties voor het toezicht op voorschriften voor financiële informatie in de EER aan te wijzen, die tijdig voor het einde van de verslagperiode openbaar moeten worden gemaakt. Hoewel de meeste aspecten gemeenschappelijk zullen zijn, zijn bepaalde zaken mogelijk niet relevant voor alle landen of specifiek voor bepaalde sectoren. De vaststelling van deze aspecten dient ruim op tijd plaats te vinden om toezichthouders in de gelegenheid te stellen ze als onderzoeksgebieden op te nemen in hun toezichtprogramma.
80. **Richtsnoer 11: Hoewel de verantwoordelijkheid voor het toezicht bij de nationale toezichthouders berust, dient de coördinatie van besluiten vooraf en achteraf plaats te vinden in de EECS teneinde de harmonisatie van toezichtpraktijken te bevorderen en onder toezichthouders een consistente benadering van de toepassing van het relevante kader voor financiële verslaggeving te waarborgen. Gecoördineerd door ESMA dienen Europese toezichthouders ook boekhoudkundige kwesties aan te wijzen en technisch advies te geven bij het opstellen van mededelingen en/of adviezen van ESMA.**
81. Hoewel maatregelen op nationaal niveau worden getroffen, impliceert de totstandbrenging van één interne effectenmarkt het bestaan van gelijksoortige bescherming voor beleggers in alle lidstaten. Consistent toezicht op voorschriften voor financiële informatie in de EER vereist coördinatie en een hoge mate van harmonisatie

van maatregelen onder toezichthouders. Om passend en strikt toezicht op voorschriften voor financiële informatie te waarborgen en toezichtarbitrage te vermijden, bevordert ESMA de harmonisatie van de handhavingsaanpak door coördinatie van door toezichthouders genomen besluiten vooraf en achteraf.

82. De publicatie van boekhoudstandaarden en interpretaties van de toepassing ervan is voorbehouden aan opstellers van standaarden. Daarom verstrekken ESMA en de toezichthouders geen algemene richtsnoeren voor de toepassing van de IFRS aan uitgevende instellingen. Wel passen toezichthouders in hun toezichtactiviteiten hun eigen oordeel toe om vast te stellen of boekhoudkundige praktijken als aanvaardbaar kunnen worden beschouwd in de relevante kaders voor financiële verslaggeving.
83. Wanneer de IFRS wordt toegepast, worden tijdens het toezichtproces geconstateerde belangrijke omstrede verwerkingsvraagstukken, dubbelzinnigheden en verwerkingsvraagstukken waar geen specifieke leidraden voor bestaan doorgegeven aan de organen die verantwoordelijk zijn voor het opstellen en interpreteren van standaarden (met name de IASB en de IFRS IC). Dit is ook het geval met elk ander probleem dat wordt geconstateerd en tijdens het toezichtproces tot handhaafbaarheidsproblemen leidt.

Nieuwe thema's en besluiten

84. **Richtsnoer 12: Het bespreken van gevallen in de EECS kan vooraf (nieuwe thema's) of achteraf (genomen besluiten) plaatsvinden. Behalve in de zeldzame gevallen waarin de aan een toezichthouder opgelegde termijn het onmogelijk maakt om een boekhoudkundig probleem voor te bereiden, te presenteren en te bespreken met de EECS voordat een besluit wordt genomen, moet een boekhoudkundig probleem in alle volgende situaties worden ingediend als nieuw thema:**
 - wanneer nog niet eerder een besluit is genomen door een toezichthouder of wanneer een bepaald boekhoudkundig probleem niet eerder is besproken. Dit geldt niet voor zaken van weinig technische waarde of waarin de boekhoudkundige standaard duidelijk en de overtreding zonneklaar is;
 - wanneer de problemen in de financiële verslaggeving door Europese toezichthouders of door ESMA van aanmerkelijk belang voor de interne markt worden geacht;
 - wanneer de toezichthouder het niet eens is met een eerder besluit over hetzelfde boekhoudkundige probleem;
 - wanneer de toezichthouder constateert dat het risico bestaat van aanmerkelijke verschillen in behandeling tussen uitgevende instellingen in Europa.

Bij besluiten op basis van de bespreking van een nieuw thema dienen de uitkomsten van de discussie in de EECS in aanmerking te worden genomen.

85. Een boekhoudkundig probleem kan worden gepresenteerd als nieuw thema wanneer de toezichthouder op zoek is naar nader advies van andere toezichthouders vanwege de complexe aard van het probleem of wanneer de toezichthouder op zoek is naar nader advies omdat het probleem tot een handhaafbaarheidsprobleem zou kunnen leiden.
86. Door een toezichthouder ontdekte boekhoudkundige problemen, anders dan die waarbij de standaard duidelijk en de overtreding zonneklaar is, waarover nog geen besluit is genomen, dienen onder de aandacht van ESMA te worden gebracht en te worden besproken in de EECS om een consistente toezichtbenadering te waarborgen. Om dat mogelijk te maken, dienen toezichthouders dergelijke thema's voor bespreking in te dienen voordat zij een besluit nemen en rekening te houden met de uitkomst van de discussie in de EECS. De uitkomst moet ook door andere toezichthouders in aanmerking worden genomen. Ook ESMA kan nieuwe thema's aandragen bij de EECS in gevallen waarin problemen in de financiële verslaggeving van aanmerkelijk belang zijn voor de interne markt.
87. **Richtsnoer 13: Een besluit moet worden aangemeld bij de EECS als het aan een of meer van de volgende criteria voldoet:**
- **het besluit verwijst naar boekhoudkundige kwesties met technische waarde;**
 - **het besluit is besproken als nieuw thema, tenzij anders is besloten tijdens de discussie in de EECS;**
 - **het besluit is om andere redenen van belang voor andere Europese toezichthouders (een oordeel dat waarschijnlijk voortkomt uit de discussie in de EECS);**
 - **het besluit betekent voor een toezichthouder dat het risico bestaat van aanmerkelijk uiteenlopende verwerking door uitgevende instellingen;**
 - **het besluit heeft waarschijnlijk aanmerkelijke gevolgen voor andere uitgevende instellingen;**
 - **het besluit is genomen op grond van een bepaling die buiten het bereik van een specifieke standaard voor jaarrekeningen valt;**
 - **het besluit is teruggedraaid door een beroepsinstantie of rechter;**
 - **het besluit is klaarblijkelijk in strijd met een eerder besluit over hetzelfde of een soortgelijk boekhoudkundig probleem.**
88. Nieuwe thema's en besluiten die in de EECS worden besproken, betreffen gewoonlijk financiële overzichten volgens de IFRS maar kunnen ook betrekking hebben op bijvoorbeeld financiële verslaggeving volgens GAAP die in de EU als gelijkwaardig aan de IFRS worden beschouwd.
89. Om een doeltreffende en doelmatige discussie mogelijk te maken, dienen nieuwe thema's en besluiten helder en bondig te worden geformuleerd maar wel alle relevante feiten, argumenten van de uitgevende instelling, gronden voor de redenering van de toezichthouder en conclusies te bevatten.

90. **Richtsnoer 14: In hun toezichtbesluiten dienen toezichthouders rekening te houden met eerdere besluiten over hetzelfde boekhoudkundige probleem waarbij soortgelijke feiten en omstandigheden golden. Toezichtbesluiten omvatten zowel besluiten vooraf als besluiten achteraf, alsmede de uitkomsten van discussies in de EECS om te beslissen of een administratieve verwerkingswijze al of niet overeenstemt met het relevante kader voor financiële verslaggeving, en de daaruit voortvloeiende maatregelen. Ongeacht de uitkomst van de discussie in de EECS is het uiteindelijke besluit de verantwoordelijkheid van de nationale toezichthouder.**
91. Om een consistent toezichtregime in de hele EER te waarborgen, dienen toezichthouders voordat zij een toezichtbesluit nemen, besluiten van andere Europese toezichthouders in de EECS-database te raadplegen en deze in aanmerking te nemen, zoals zij ook hun eigen eerdere besluiten over hetzelfde boekhoudkundige probleem in aanmerking nemen. Dit geldt ongeacht of het besluit wordt genomen in het kader van een voorafgaand akkoord dan wel op basis van gepubliceerde financiële overzichten.
92. Als een toezichthouder van plan is een besluit te nemen dat klaarblijkelijk in strijd is met een eerder besluit of met de uitkomst van de discussie over een nieuw thema betreffende hetzelfde of een soortgelijk boekhoudkundig probleem, dient de toezichthouder het voorgenomen besluit te presenteren als nieuw thema. Dit is bedoeld om vast te stellen of verschillen in feiten en omstandigheden een besluit rechtvaardigen dat afwijkt van het precedent.

Rapportage

93. **Richtsnoer 15: Alle nieuwe thema's die voldoen aan de indieningscriteria van richtsnoer 12 dienen normaal gesproken met de relevante gegevens bij ESMA te worden ingediend uiterlijk twee weken voor de EECS-bijeenkomst waarin ze worden besproken.**
94. **Richtsnoer 16: Alle toezichtbesluiten die voldoen aan de indieningscriteria van richtsnoer 13 dienen normaal gesproken met de relevante gegevens bij ESMA te worden ingediend binnen drie maanden nadat ze zijn genomen.**
95. De coördinatie in de EECS moet worden vergemakkelijkt door het bestaan van een database. De database is bedoeld als platform voor het delen van informatie op permanente basis. De indieningstermijn is ingevoerd om te veel situaties te vermijden waarin reeds genomen besluiten, die in aanmerking zouden moeten worden genomen in verband met latere besluiten, niet bekend zijn bij andere toezichthouders. ESMA beoordeelt alle ingediende besluiten op interne consistentie, toereikendheid van de informatie en correct gebruik van terminologie, en kan verzoeken om het besluit opnieuw in te dienen of aanvullende informatie te verstrekken. Nadat de beoordeling is voltooid, voert ESMA het toezichtbesluit in de database in.
96. De EECS-database bevat de uitkomst van de discussie die tijdens de bijeenkomst is gevoerd. Met actief gegevensbeheer wordt ervoor gezorgd dat besluiten die door wijzigingen in standaarden voor jaarrekeningen achterhaald zijn, worden verplaatst naar

een apart gedeelte en dat besluiten zonder technische waarde eveneens in een apart gedeelte worden opgeslagen. ESMA is verantwoordelijk voor het onderhoud van de database.

97. **Richtsnoer 17: Ter bevordering van de consistente toepassing van de IFRS dienen Europese toezichthouders in ESMA te beslissen welke van de in de database opgenomen besluiten geanonimiseerd openbaar mogen worden gemaakt.**
98. De toezichthouders dienen, gecoördineerd door ESMA, te bepalen welke besluiten over het toezicht op de IFRS worden gepubliceerd. De voor publicatie geselecteerde besluiten moeten aan een of meer van de volgende criteria voldoen:
- het besluit verwijst naar een complex boekhoudkundig probleem of een probleem dat tot afwijkende interpretaties van de IFRS zou kunnen leiden;
 - het besluit betreft een relatief wijdverbreid probleem bij uitgevende instellingen of bij een bepaald type ondernemingen en kan daardoor van belang zijn voor andere toezichthouders of derden;
 - het besluit gaat over een probleem waarmee nog geen ervaring is opgedaan of waarmee toezichthouders uiteenlopende ervaringen hebben;
 - het besluit is genomen op grond van een bepaling die buiten het bereik van een specifieke standaard voor jaarrekeningen valt.
99. **Richtsnoer 18: Europese toezichthouders dienen periodiek verslag uit te brengen over de toezichtactiviteiten op nationaal niveau en ESMA van de nodige informatie te voorzien ten behoeve van de rapportage en coördinatie van de toezichtactiviteiten die op Europees niveau worden verricht.**
100. Toezichthouders dienen periodiek in het openbaar verslag te doen van het gevoerde toezichtbeleid in het algemeen en van besluiten die in afzonderlijke gevallen zijn genomen over boekhoudkundige en informatieverschaffingskwesties. Het is aan de toezichthouder om te beslissen of over deze zaken al dan niet op geanonimiseerde basis wordt gerapporteerd.
101. Europese toezichthouders dienen aan ESMA verslag uit te brengen over hun bevindingen en toezichtbesluiten met betrekking tot de gemeenschappelijke toezichtprioriteiten die zijn vastgesteld overeenkomstig richtsnoer 10. Deze informatie wordt, met andere activiteiten die relevant zijn voor de Europese coördinatie, door ESMA gepubliceerd in haar activiteitenverslag over het toezicht.