



Брюксел, 29.10.2019 г.
COM(2019) 549 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

за дейността на Фондацията за МСФО, ЕКГФО и РЮВ през 2018г. и за постигнатото от програмата на Съюза

1. ЦЕЛ И ОБХВАТ НА ДОКЛАДА

По силата на Регламент № 258/2014¹ на Европейския парламент и на Съвета за създаване на програма на Съюза в подкрепа на специфични дейности в областта на финансовото отчитане и одита, изменен с Регламент 2017/827², Комисията трябва да изготвя годишен доклад за дейността на бенефициерите по програмата.

Целта на тази програма на Съюза е чрез подкрепа на прозрачното и независимо разработване на висококачествени международни стандарти за финансово отчитане и одит да се подобрят условията за ефикасно функциониране на вътрешния пазар.

В настоящия доклад са обхванати дейностите за 2018 г. на Фондацията за международните стандарти за финансово отчитане (ФМСФО), Европейската консултативна група за финансова отчетност (ЕКГФО) и Надзорния съвет за отчитане и отразяване на обществения интерес (РЮВ). Когато е сметнато за необходимо, в доклада са посочени и някои състояли се през 2019 г. събития.

Като последваща стъпка на доклада на Столян³ и съгласно изискването в съображение 9 от регламента за изменение на Регламент № 258/2014 в доклада се съдържа и оценка на Комисията за управлението на тези три органа, по-специално от гледна точка на предотвратяването на конфликти на интереси, прозрачността, многообразието от експерти, разнообразието на финансирането, публичната отчетност и публичния достъп до документи.

Накрая, по силата на член 9, параграф 8 от Регламент № 258/2014, в приложението към настоящия доклад е представена оценка на резултатите на програмата за финансиране за периода 2014—2019 г.

1.1. СТРУКТУРА НА ДОКЛАДА

Структурата на доклада е следната:

- **Раздел 2: Фондация за международните стандарти за финансово отчитане** — в този раздел се прави общ преглед на дейностите на фондацията и оценка на нейното управление през 2018 г.;
- **Раздел 3: Европейска консултативна група за финансова отчетност** — в този раздел се прави общ преглед на дейностите на ЕКГФО и оценка на нейното управление през 2018 г.;
- **Раздел 4: Надзорен съвет за отчитане и отразяване на обществения интерес**

¹ ОВ L 105, 8.4.2014 г., стр. 1.

² ОВ L 129, 19.5.2017 г., стр. 24.

³ А8-0172/2016 Доклад относно оценката на международните счетоводни стандарти и на дейността на Фондацията за международни стандарти за финансово отчитане (МСФО), Европейската консултативна група за финансова отчетност (ЕКГФО) и Надзорния съвет за отчитане и отразяване на обществения интерес (РЮВ)

— в този раздел се прави общ преглед на дейностите на РЮВ и оценка на неговото управление през 2018 г.;

- **Раздел 5: Заключение** — в този раздел се обобщават заключенията за целесъобразността на програмата за финансиране;
- **Приложение: Междинна оценка на програмата** — съдържа оценка от Комисията на степента, в която програмата за финансиране е постигнала целите си за периода 2014—2019 г.

2. ФОНДАЦИЯ ЗА МЕЖДУНАРОДНИТЕ СТАНДАРТИ ЗА ФИНАНСОВО ОТЧИТАНЕ

2.1. ОБЩ ПРЕГЛЕД НА ДЕЙНОСТИТЕ ПО МСФО

2.1.1. ОПРЕДЕЛЯНЕ НА СТАНДАРТИТЕ

Прегледът на дейностите на Съвета по международни счетоводни стандарти (СМСС) по определяне на стандартите, включително работата на Комитета за разяснения на МСФО (КРМСФО) и текущите процедури за одобрение, е изложен в *допълнение 1* към настоящия доклад.

През 2018 г. Фондацията за МСФО разгърна мащабна комуникационна кампания в подкрепа — а и за наблюдение — на прилагането на МСФО 17 „*Застрахователни договори*“. През ноември 2018 г. СМСС разгледа обстоен списък на оперативните предизвикателства, произтичащи от прилагането на стандарта, и реши да обмисли потенциални изменения, за да се улесни прилагането. СМСС взе временно решение да отложи датата на прилагане на МСФО 17 от 1 януари 2021 г. на 1 януари 2022 г. и да удължи незадължителното отлагане на МСФО 9, предоставено на застрахователната индустрия. През юни 2019 г. беше публикувано проектопредложение с оглед до средата на 2020 г. да бъде вече разработен преразгледан стандарт. Междувременно процедурата на ЕС за одобрение на МСФО 17 беше спряна.

2.1.2. ИЗСЛЕДОВАТЕЛСКИ ПРОЕКТИ

След консултация, проведена през 2015 г., работният план на СМСС за периода 2017—2021 г. има за цел да подобри и подкрепи съществуващите стандарти, като насърчи по-добрата комуникация и подкрепи прилагането. По отношение на своя проект „*По-добра комуникация*“, през 2018 г. СМСС продължи да разисква потенциални подобрения на структурата и съдържанието на първичните финансови отчети с акцент върху отчета за финансовия резултат. Като част от прегледа си на изискванията за оповестяване в МСФО, СМСС публикува изменение, за да подобри целесъобразността посредством прилагане на принципа за същественост, и предприе две нови инициативи, в това число общ преглед на изискването за оповестяване в два съществуващи стандарта.

СМСС завърши прегледа след прилагането на МСФО 13 „*Оценяване по справедлива стойност*“ със заключението, че стандартът е подобрил финансовото отчитане, без прилагането му да е породило сериозни несъответствия, нито непредвидени разходи. В съответствие с писмото с коментари от ЕКГФО обаче, СМСС реши да включи МСФО 13 в обхвата на горепосочения общ преглед на изискването за оповестяване.

През 2018 г. съветът започна нов проект с цел да проучи последиците за отчитането на хеджирането от реформата на бенчмарковете за лихвените проценти. През май 2019 г. СМСС публикува проектопредложение с цел да се проучат последиците за счетоводното третиране на съществуващите хеджиращи взаимоотношения. Като втора стъпка в проекта ще бъдат разгледани последиците от замяната на бенчмарковете за лихвените проценти. СМСС започна и нов изследователски проект за добивните дейности с оглед на евентуално надграждане на съществуващия стандарт МСФО 6.

Освен това СМСС проведе обществена консултация по предложените от него подобрения в МСС 32 *Финансови инструменти*, за да разясни разграничението между финансовите пасиви и капиталовите инструменти (*финансови инструменти с капиталови характеристики*). Накрая, като част от действията си в резултат на прегледа на прилагането на МСФО 3 „*Бизнес комбинации*“, съветът реши да проучи възможността да се опрости отчитането на репутацията и да се внесат целеви подобрения в теста за обезценка.

Накрая, Фондацията за МСФО актуализира таксономията на МСФО, за да се отрази ефектът от новите стандарти и изменения⁴.

2.1.3. ПРЕРАЗГЛЕДАНАТА КОНЦЕПТУАЛНА РАМКА

През март 2018 г. СМСС публикува преразгледаната концептуална рамка за финансово отчитане. Основните промени бяха очертани в годишния доклад на Комисията за дейността на Фондацията за МСФО за 2017 г. Концептуалната рамка съдържа незадължителни насоки на СМСС при разработването на МСФО и подпомага съставителите и одиторите при тълкуването на съществуващите стандарти. Тя не е приета от Европейския съюз, тъй като в МСС 1 *Представяне на финансови отчети* вече е посочено, че прилагането на международните стандарти за финансово отчитане и свързаните с тях тълкувания [...], с допълнителни оповестявания, когато е необходимо, ще доведе до добри финансови отчети. Съответно през 2003 г. Европейската комисия прецени, че не е необходимо концептуалната рамка да бъде одобрявана.

⁴ Предоставеното от Европейския съюз финансиране подпомага също така своевременното актуализиране на таксономията на МСФО, което на свой ред допринася за единния европейски електронен формат.

2.2. ОБЩИ ПРИНЦИПИ, ВЪЗ ОСНОВА НА КОИТО СА РАЗРАБОТЕНИ НОВИТЕ СТАНДАРТИ

2.2.1. ОБЩИ ПРИНЦИПИ

Изискванията на СМСС за надлежно протичане на процеса са описани в ръководството за надлежен процес. Прилагането му в практиката е под надзора на специален комитет на доверителите, известен като Комитет по надзор върху процедурата за надлежна проверка (DPOC). През 2018 г. изискванията за надлежен процес останаха непроменени. През ноември 2017 г. обаче Комитетът по надзор върху процедурата за надлежна проверка реши да направи преглед на ръководството за надлежен процес, който се очаква да приключи до 2020 г. Прегледът е с оглед на промените в процеса на анализ на въздействието. През април 2019 г. беше публикувано проектопредложение за провеждане на консултация по предложените изменения. В едно от измененията, включени в проектопредложението, се предлага на СМСС да се разреши да публикува разяснителни материали, за да отговаря на въпроси във връзка с прилагането на даден издаден стандарт, чиято дата на прилагане все още не е настъпила. Целта е да се подпомогне съгласувано прилагане преди датата на действителното прилагане.

2.2.2. НАДЛЕЖЕН ПРОЦЕС, АНАЛИЗ НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО И СПЕЦИФИЧНИ СЪОБРАЖЕНИЯ ЗА БИЗНЕС МОДЕЛИТЕ, ПОСЛЕДИЦИ ЗА ИКОНОМИЧЕСКИТЕ ОПЕРАЦИИ, СЛОЖНОСТ, ПОСТАВЯНЕ НА КРАТКИ СРОКОВЕ И ДОПУСКАНЕ НА НЕСТАБИЛНОСТ

През 2018 г. не са издавани важни стандарти, които да изискват публикуване на отделен доклад с анализ на въздействието. В горепосоченото проектопредложение от 2019 г. относно ръководството за надлежен процес обаче се предлага изменение на ръководството за надлежен процес на Фондацията, за да се подчертае, че анализите на въздействието, извършвани от СМСС, следва да се съсредоточат върху подобряване на финансовото отчитане, като се вземат под внимание разходите по прилагането и въпросът по какъв начин повишената прозрачност може да засегне финансовата стабилност. В проектопредложението се предлага също така анализът на въздействието да се вгради в целия процес по определяне на стандартите. По отношение на по-широкото икономическо въздействие на новите изисквания за финансово отчитане, в предложените изменения се подчертава, че количествените оценки като цяло са практически неприложими, но че съветът може да оценява конкретни икономически въздействия, където е уместно. Това проектоизменение не удовлетворява напълно очакването, изразено от Европейската комисия като член на контролния съвет, поради опасения, че не запълва в достатъчна степен празнотата между ограничения обхват на извършваната от СМСС оценка на въздействието и посочените в Регламента относно международните счетоводни стандарти (МСС) критерии за одобрение във връзка с европейските обществени интереси.

2.3. ОРГАНИЗАЦИЯ НА УПРАВЛЕНИЕТО, ПОЧТЕНОСТ И ОТЧЕТНОСТ

2.3.1. ПРЕГЛЕД

Фондацията за МСФО е корпорация с нестопанска цел по смисъла на Общия корпоративен закон на щата Делавер (САЩ) и упражнява дейност в Обединеното кралство като чуждестранно дружество. Изборът на учредено в САЩ юридическо лице беше продиктуван от данъчни съображения в момент, в който съществен дял от финансирането и подпомагането идваше от заинтересованите страни от САЩ. При този правен статут Фондацията може да се разположи във всяка юрисдикция в света, като същевременно продължава да се ползва с предимствата на статута на организация с нестопанска цел в САЩ и на данъчните спогодби на САЩ с множество юрисдикции.

Фондацията за МСФО се ръководи от Съвет от 22 доверители, които са колективно отговорни за общия надзор и назначенията в СМСС. През 2018 г. доверителите заседаваха три пъти. Определянето на доверителите подлежи на разпределение по географски произход, както и на предварително одобрение от страна на контролния съвет, който има за цел да осигури връзка с обществените органи. Европейската комисия е член на контролния съвет. През 2018 г. контролният съвет заседава два пъти. СМСС има 14 членове, определени от доверителите и отговарящи на изискванията за географски баланс. Членовете на СМСС се назначават с петгодишен мандат, който може да бъде подновен веднъж. СМСС отговаря за определянето на стандартите. През 2018 г. той е провел 11 заседания. Доверителите определят и 14-те членове на Комитета за разяснения на МСФО (КРМСФО), чиято дейност е свързана с тълкуването на прилагането на МСФО и предоставянето на насоки по въпросите на финансовото отчитане. Освен това Консултативният съвет по МСФО осигурява форум за участие на организации и физически лица. Неговите членове се определят от доверителите и съветът се допитва до тях за решения, отнасящи се до големи проекти.

2.3.2. ПРАВИЛА ЗА ПРОЗРАЧНОСТ

Заседанията на съвета и на Комитета за разяснения са открити, дневният ред се публикува и заседанията могат да се гледат чрез излъчване в интернет.

По отношение на регистрите за прозрачност, Фондацията за МСФО ще публикува всяко тримесечие регистър на ангажиментите на заинтересованите страни, считано от декември 2019 г. Регистърът ще обхваща всички ангажименти на членовете на СМСС с външни страни с продължителност над 30 минути, в това число физически, уеб базирани и телефонни срещи.

2.3.3. ПРЕДСТАВИТЕЛСТВО НА ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ

Вследствие на извършения през 2015 г. от доверителите „Преглед на структурите и ефективността“ географското разпределение на доверителите следва да бъде представително за световните капиталови пазари и да се подчинява на изискванията за

географски баланс, за да се поддържа равно представителство между Азия и Океания, Европа и Америка.

Съгласно устава на Фондацията за МСФО шестима доверители трябва да бъдат назначени от всеки от трите региона плюс един доверител от Африка и трима доверители от който и да е район, при условие че се запазва цялостният географски баланс. По същия начин критериите за назначаване на членове на съвета на СМСС изискват четирима членове от всеки регион, един член от Африка и един член от който и да е район.

Към 31 декември 2018 г. Консултативният съвет за МСФО включва 46 организации с 48 индивидуални членове. Европейската комисия участва като наблюдател.

През октомври 2018 г. г-н Ерки Ликанен беше назначен за председател на Фондацията за МСФО.

2.3.4. ОТЧЕТНОСТ ПРЕД ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

В съответствие с Регламент (ЕС) 2017/827⁵, на Европейския парламент следва да се предоставя пълна информация за развитието на МСФО. Годишната размяна на мнения между комисията по икономически и парични въпроси (ECON) на Европейския парламент, г-н Хогерфорст, председател на СМСС, и г-н Прада, председател на доверителите на Фондацията за МСФО, се състоя на 19 и 20 март 2018 г. Комисията по икономически и парични въпроси (ECON) проведе също така годишна размяна на мнения на 26 февруари 2019 г., по време на която г-н Хогерфорст и г-н Ликанен докладваха по текущите изменения на МСФО 17 „Застрахователни договори“ и участието на Фондацията за МСФО в отчитането на устойчивостта и данъчната прозрачност.

Фондацията за МСФО се допита до контролния съвет по отчитането на данъците по държави и заключи, че не е налице достатъчно широка световна политическа подкрепа за въвеждане на допълнителни изисквания за задължително оповестяване във връзка с данъчната прозрачност. СМСС обаче иска да разгледа оповестяванията във връзка с данъчните стратегии — в рамките на текущия проект за преразглеждане и актуализиране на незадължителната декларация за практиката относно коментара на ръководството, предоставящ контекста, в който следва да се тълкуват финансовите отчети.

Във връзка с това през април 2016 г. Комисията прие по-амбициозно законодателно предложение⁶ относно оповестяването на информация за корпоративния данък от страна на големите многонационални дружества, наричано също така „отчитане на

⁵ Съображение 7

⁶ Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2013/34/ЕС по отношение на оповестяването на информация за корпоративния данък от страна на някои предприятия и клонове 2016/0107/COD

данъчна информация по държави“⁶. Целта на предложението беше да се гарантира, че големите многонационални дружества с приходи над 750 милиона евро публикуват плащанията си на корпоративен данък по държави. Европейският парламент одобри първата си позиция на 27 март 2019 г. Европейският съвет обаче все още не е приел позиция.

В подобен дух г-н Хогерфорст докладва, при размяната на мнения, че фокусът на целите на политиката във връзка с устойчивостта е по-широк от финансовото отчитане и те биха били постигнати по-добре посредством финансови стимули или данъчно облагане, отколкото посредством публично оповестяване. Той подчерта обаче, че въздействието на въпросите във връзка с устойчивостта върху бъдещите декларации на дружествата ще бъде разгледано също така като част от незадължителната декларация за практиката относно коментара на ръководството.

Комисията ще проучи целесъобразността от други действия по определянето на стандарти. По-специално като част от своя „План за действие: Финансиране за устойчив растеж“, Комисията се ангажира да оцени надеждността на изискванията за отчитане на устойчивостта, предвидени в Директивата относно оповестяването на нефинансова информация⁷, в контекста на извършваната от Комисията проверка за пригодност на законодателството на ЕС в областта на публичната корпоративна отчетност. В зависимост от констатациите Комисията може да обмисли нови инициативи за засилване на прозрачността на предприятията по въпросите, свързани с устойчивото развитие, и създаването в дългосрочен план стойност. Освен това през 2019 г. Комисията допълни незадължителните насоки за оповестяването на нефинансова информация⁸ с насоки за оповестяването на свързана с климата информация⁹, с цел да се интегрират препоръките на работната група на Съвета за финансова стабилност за оповестяване на финансова информация във връзка с климата.

2.3.5. ПРЕДОТВРАТЯВАНЕ НА КОНФЛИКТИТЕ НА ИНТЕРЕСИ

Доверителите на Фондацията за МСФО се назначават за срок от три години, който може да бъде подновен веднъж, и трябва да се ангажират да действат в обществен интерес. По искане на контролния съвет, през 2018 г. беше приета преработена политика относно конфликта на интереси. С нея се въвежда принципът, че доверител и член на контролния съвет не могат да бъдат служители в една и съща организация. С нея обаче председателят на доверителите се оправомощава да разрешава изключения от този принцип при извънредни обстоятелства.

Само трима членове на СМСС могат да бъдат членове на непълно работно време. По силата на устава на Фондацията за МСФО членовете на Съвета на пълно работно време

⁷ Директива 2014/95/ЕС по отношение на оповестяването на нефинансова информация и на информация за многообразието от страна на някои големи предприятия и групи

⁸ C/2017/4234

⁹ C/2019/4490

трябва да прекратят всички трудови правоотношения и връзки, които биха могли да засегнат тяхната независимост. Не са разрешени нито командироване от работодателя, нито права за възстановяване на работа при бившия работодател.

2.3.6. РАЗБИВКА НА ФИНАНСИРАНЕТО

През 2018 г. Фондацията за МСФО получи 4,7 млн. евро безвъзмездни средства от Европейския съюз, която съставлява 18,5 % от общото получено финансиране.

През 2018 г. се наблюдава намаляване с 10,6 % на отчетените вноски (9,7 % след отчитане на колебанията на валутните курсове). Най-значимите колебания се дължаха на международните одиторски мрежи (-32 %), Китай (+25 %) и САЩ¹⁰ (-13 %). Разбивка на финансирането по основни географски райони е представена в *допълнение 2*. В нея по-специално се подчертава, че въпреки еднаквото представителство на ЕС и САЩ в Съвета на доверителите (по шестима доверители) и в СМСС (по четирима членове), районът „Америка“ внася само до 6 % от финансирането на Фондацията, докато делът на Европа и Азия и Океания в общите вноски е съответно 35,7 % и 32,7 %. Относителният дял на бюджета на ЕС и държавите членки се е увеличил в сравнение с 2017 г. (от 32,4 % на 35,7 %). Намаляването на отчетените вноски от международни одиторски мрежи беше компенсирано частично от търговска договореност, вследствие на която се увеличиха приходите от лицензиране.

Фондацията за МСФО отчете нетен излишък в размер на 2,9 милиона британски лири. Общият неразпределен излишък към 31 декември 2018 г. възлиза на 34,4 милиона британски лири.

3. ЕВРОПЕЙСКА КОНСУЛТАТИВНА ГРУПА ЗА ФИНАНСОВА ОТЧЕТНОСТ

3.1. ОБЩ ПРЕГЛЕД НА ДЕЙНОСТИТЕ НА ЕКГФО

3.1.1. ДЕЙНОСТИ, СВЪРЗАНИ С ОДОБРЕНИЕТО

Основната роля на ЕКГФО е да съветва Европейската комисия по въпроса дали новите или преразгледани МСФО отговарят на критериите за одобрение, определени в Регламента относно МСС, в който се урежда прилагането на международните счетоводни стандарти. Тези критерии трябва да включват запазването на изискването за „вярна и точна представа“ и на европейските обществени интереси. Теренните тестове, оценките на въздействието и информационните дейности формират значителна част от работата на ЕКГФО по оценяване на приноса на даден стандарт за европейските обществени интереси.

¹⁰ От 2015 г. насам Комисията за борсите и търговията с ценни книжа не участва във финансирането на Фондацията за МСФО. Единственият източник на финансиране от САЩ са доброволните вноски от частни организации.

През 2018 г. ЕКГФО игра активна роля при препоръките за одобрение на МСФО 17 „Застрахователни договори“. Тя задълбочено анализира очакваното въздействие на МСФО 17 чрез подробни казуси с 11 застрахователи и опростени казуси с 49 застрахователи, както и чрез подробна анкета на потребителите.

Освен това ЕКГФО възложи икономическо проучване, за да получи икономически анализ на въпроси като тенденциите в отрасъла, евентуалното въздействие върху конкуренцията за капиталите и клиентите и евентуалното въздействие върху предлагането на продукти и обслужване от застрахователите. Това проучване допринася за извършения от ЕКГФО анализ на въздействието. През октомври 2018 г. Европейският парламент прие предложение за резолюция относно МСФО 17, в което бяха повдигнати някои опасения относно по-обширните въздействия на МСФО 17 върху финансовата стабилност, дългосрочните инвестиции и европейския застрахователен пазар и бяха подчертани конкретни технически проблеми, които следва да бъдат разгледани в препоръките за одобрение. ЕКГФО включи идентифицираните от Парламента проблеми в работния си план, така че да бъдат разгледани като част от проекта на становище за одобрение.

Съгласно първоначалния график на ЕКГФО становището трябваше да се предостави на Комисията до края на 2018 г., но впоследствие проектът пое по различен път. В рамките на практическите изследвания и информационните дейности на ЕКГФО бяха идентифицирани няколко опасения и Съветът на ЕКГФО реши да изложи в писмен вид пред СМСС някои аспекти на МСФО 17, които според ЕКГФО заслужават допълнително разглеждане. От този момент нататък СМСС взе временно решение да измени стандарта и публикува проектопредложение през юни 2019 г., в което разглежда някои от идентифицираните от ЕКГФО опасения. През юли 2019 г. ЕКГФО прие проект на писмо с коментари и лансира обществена консултация, за да събере становищата на европейските заинтересовани страни. В проекта на писмо с коментари се подчертава по-специално, че преходните разпоредби на МСФО 17 и равнището на обобщаване, приложено за оценката на застрахователните договори, продължават да пораждаат значителни оперативни предизвикателства. И двете опасения бяха отразени в предложението за резолюция на Европейския парламент от 2018 г. относно МСФО 17.

През 2018 г. ЕКГФО участва в процеса на допитване на СМСС и след обществени консултации публикува писма с коментари по всички предложения на СМСС (проектопредложения и дискуссионни материали). През юни 2019 г. ЕКГФО публикува окончателното си писмо с коментари по реформата на бенчмарковете за лихвените проценти, в което беше подчертано, че е наложително да се разгледат последиците от тази реформа върху аспектите на отчитането на хеджирането, за да се даде възможност за своевременно одобрение от страна на Европейския съюз. Други области на внимание бяха проектите на СМСС относно *дейностите с регулирани проценти и първичните финансови отчети*.

3.1.2. ДРУГИ ИСКАНИЯ ЗА ТЕХНИЧЕСКИ КОНСУЛТАЦИИ

Като последваща стъпка на резолюция на Европейския парламент относно МСФО 9 и в отговор на искането на Комисията за разглеждане на потенциалните последици от МСФО 9 за дългосрочните инвестиции в капиталови инструменти (които бяха подчертани и в Плана за действие на Комисията „*Финансиране за устойчив растеж*“), ЕКГФО публикува дискуссионен материал за обществена консултация относно „*Капиталови инструменти — Обезценка и прекласифициране*“. ЕКГФО предприе също така преглед на научната литература във връзка с МСФО 9 и дългосрочните инвестиции. През ноември 2018 г. ЕКГФО представи становището си за счетоводното третиране на капиталовите инструменти съгласно МСФО 9, в което посочи, че не са събрани достатъчно фактически доказателства за отрицателното въздействие върху решенията за (дългосрочните) капиталови инвестиции, за да може да препоръча изменение на стандарта в краткосрочен план. Въпреки това ЕКГФО започна работа и по второто искане на Комисията за проучване на потенциалното алтернативно счетоводно третиране при оценяването по справедлива стойност на дългосрочните инвестиционни портфейли с капиталови или сходни с капиталовите инструменти.

Освен това по искане на Комисията и в съответствие с графика, предвиден в Плана за действие за финансиране за устойчив растеж от март 2018 г., ЕКГФО създаде Европейската лаборатория за корпоративна отчетност към ЕКГФО („Европейската лаборатория“). Европейската лаборатория е предназначена да насърчава новаторството в корпоративната отчетност посредством споделяне на добри практики. Ръководната група на Европейската лаборатория проведе първото си заседание през ноември 2018 г. и потвърди първия проект относно отчитането на свързана с климата информация. След покана за представяне на кандидатури през декември, през февруари 2019 г. беше създадена и започна да функционира първата специализирана проектна група по въпросите на отчитането на свързана с климата информация. Решението за добавяне на проект към програмата на Европейската лаборатория се взема от Ръководната група на Европейската лаборатория, като се взема под внимание информацията, предоставена от заинтересованите страни в обществена консултация, публикувана през юли и с краен срок 30 септември 2019 г.

3.1.3. ИЗСЛЕДОВАТЕЛСКА ДЕЙНОСТ

През 2018 г. ЕКГФО проведе обществена консултация по изследователската си програма, за да се увери, че предприетите от нея изследователски проекти са най-целесъобразни за Европа. Обществената консултация предостави информация за приоритетите сред европейските заинтересовани страни за тази съществена част от дейността на ЕКГФО. Вследствие на тази консултация, в края на 2018 г. ЕКГФО започна три нови изследователски проекта за „*По-добра информация за нематериалните активи*“; „*Криптоактиви*“; и „*Променливи и условни плащания*“. Като част от изследователската си работа ЕКГФО публикува и дискуссионен материал на тема „*Трансфери без размяна: роля за обществената полза?*“ и продължи работата

си по пенсионните планове с подкрепата на своята консултативна група по пенсионните планове. Посредством академичния си комитет и академичната си мрежа ЕКГФО засили сътрудничеството си с академичните среди.

По отношение на влиянието на ЕКГФО в обсъжданията на международните стандарти за финансово отчитане следва да се отбележи, че преди публикуването на дискуссионния материал на СМСС „*Финансови инструменти с капиталови характеристики*“ секретариатът на ЕКГФО проведе под формата на пилотен проект анализ на ранен етап, следвайки собствения си призив за извършване на анализи на въздействието през целия процес на определяне на стандартите, а не само в края. ЕКГФО проведе обширни анкети сред националните органи, определящи счетоводните стандарти, и сред потребителите като част от консултацията по проекта на писмо с коментари за оценка на по-широкото въздействие и потенциалните непредвидени последици от промените в правилата за отчитането на финансовите инструменти с капиталови характеристики, за да се намали рискът от проблеми, възникващи на етапа на одобряване, ако СМСС реши да пристъпи към разработването на стандарт. В края на февруари 2019 г. секретариатът на ЕКГФО публикува работен документ относно анализа на ранен етап.

3.2. УПРАВЛЕНИЕ, ПРОЗРАЧНОСТ И ПУБЛИЧНА ОТЧЕТНОСТ

3.2.1. УПРАВЛЕНИЕ НА ЕКГФО В РЕЗУЛТАТ НА ПРЕПОРЪКИТЕ ОТ ДОКЛАДА НА МЕЙСТАД

Реформата на управлението на ЕКГФО, която беше въведена в действие на 31 октомври 2014 г., повиши легитимността и представителността на организацията и доведе до посъгласуван процес за участието на ЕС в процеса на СМСС по определяне на стандартите.

Реформата на управлението беше завършена през юли 2016 г. с официалното назначаване от Общото събрание на ЕКГФО на бившия член на Европейския парламент Жан-Пол Гозе за председател на Съвета на ЕКГФО след номинирането му от Комисията и одобрението на Европейския парламент и Съвета. Мандатът на г-н Гозе беше подновен за още три години, считано от 1 юли 2019 г.

Европейските надзорни органи и Европейската централна банка избраха да бъдат официални наблюдатели с право на изказване в съвета на ЕКГФО. Техният принос беше внимателно взет предвид при определянето на позициите на ЕКГФО; те допринесоха съществено и за извършения от ЕКГФО анализ на въздействието, особено в областта на финансовата стабилност.

Следва да се отбележи, че през 2018 г. Съветът на ЕКГФО прие всичките си заключения с консенсус, без да се налага да се прибегва до гласуване. През 2017 г. се проведе първата ротация на съвета на ЕКГФО и бе назначен нов съвет. В духа на

доклада на Мейстад¹¹ беше създадено място за наблюдател от европейските организации, представляващи частни инвеститори („крайни потребители“).

Съветът на ЕКГФО провежда ежегодно преглед на резултатите и ефективността на своите членове под надзора на Общото събрание на ЕКГФО. Прегледът от 2018 г., в който бяха разгледани стратегически, управленски и оперативни въпроси, показва, че общо взето новата управленска структура работи добре и е довела до повишаване на доверието в организацията. Бяха приети някои препоръки за по-нататъшно подобряване на ефективността на дейността на ЕКГФО.

През 2017 г. ЕКГФО възложи на независимата агенция FleishmanHillard да проучи как се преценява от страни нейната прозрачност и ефективност. В публикувания през март 2018 г. заключителен доклад на агенцията се потвърждава положителното влияние на работата на ЕКГФО върху заинтересованите страни и напредъкът по отношение на прозрачността и надеждността на ЕКГФО, постигнат благодарение на усилията на комуникационния екип на ЕКГФО, създаден под ръководството на председателя на съвета на ЕКГФО, и се посочва, че прозрачността е една от областите за непрекъснато подобряване.

Не са установени проблеми по отношение на потенциални ситуации на конфликти на интереси. Вътрешните правила на ЕКГФО определят изискванията по отношение на конфликтите на интереси, а съветът на ЕКГФО е възприел политика относно конфликтите на интереси за своите членове, която е публикувана на уебсайта на ЕКГФО. Целта на политиката е да се гарантира надеждността на ЕКГФО като организация, работеща в полза на европейския обществен интерес. Политиката има за цел да се избегнат ситуации, в които могат да възникнат конфликти или да се създадат впечатления за конфликти на интереси, които биха: възпрепятствали свободното обсъждане; довели до решения или действия, които не са в най-добрия интерес на европейската общественост като цяло или на ЕКГФО; или създали представа, че ЕКГФО е действала неправилно. Членовете на съвета и служителите на ЕКГФО подписват годишни декларации.

3.2.2. ПРАВИЛА ЗА ПРОЗРАЧНОСТ

От създаването си ЕКГФО въведе прозрачен, публичен процес на обективна преценка, който се развива с течение на времето. Този процес на обективна преценка позволява на всички европейски заинтересовани страни да представят становищата си за разглеждане от ЕКГФО и гарантира, че при определянето на позициите на ЕКГФО се отчитат разнообразните счетоводни и икономически модели, както и разнообразните възгледи в Европа. Това е важно, за да се гарантира, че новите МСФО отговарят на потребностите на Европа.

¹¹ Трябва ли МСФО да бъдат „по-европейски“? Доклад от Филип Мейстад — октомври 2013 г.

Легитимността на ЕКГФО се гради върху прозрачността, управлението, процеса на обективна преценка (който може да включва теренни тестове, анализи на въздействието и проучвания), публичната отчетност и обученото лидерство. Като част от своя процес на обективна преценка ЕКГФО публикува проекти на позиции за обществени консултации по тях, предприема теренни тестове и други форми на анализ на въздействието, организира проучвания (някои от които специално насочени към ползвателите на финансови отчети), прави специални проучвания, публикува резултатите в декларации за получените мнения и публикува окончателни позиции. ЕКГФО допринася за определянето на стандартите въз основа на фактически доказателства, като предприема количествени проучвания, които предоставят информация в помощ на разискванията по писмата с коментари и становищата за одобрение на ЕКГФО и постепенно се превръщат във все по-важна част от изследователската работа на ЕКГФО.

Заседанията на Съвета на ЕКГФО, на техническата експертна група на ЕКГФО (ТЕГ на ЕКГФО) и на Консултативния форум на органите, определящи счетоводни стандарти, към ЕКГФО (КФООСС към ЕКГФО), се провеждат публично и се излъчват по интернет от март 2018 г. Дневният ред и резюметата от заседанията се публикуват на уебсайта на ЕКГФО. Освен това съпътстващите документи, свързани с дневния ред, за заседанията на Съвета на ЕКГФО, на ТЕГ на ЕКГФО и на КФООСС към ЕКГФО са обществено достъпни. От март 2018 г. тези публични заседания се излъчват по интернет, което позволява на заинтересованите страни да гледат обсъжданията не само в реално време, но и след провеждането на заседанията. Обсъжданията на ТЕГ на ЕКГФО се подкрепят от данните, получени от КФООСС към ЕКГФО (форумът на националните органи, определящи счетоводни стандарти) и специализираните работни групи и консултативни съвети на ЕКГФО.

Съветът на ЕКГФО получава редовни отчети за всички срещи (различни от рутинните административни срещи) между служители на ЕКГФО и други страни. Тези отчети в обобщена форма са включени в заключителните отчети във връзка с безвъзмездното финансиране, които ЕКГФО представя на Комисията.

ЕКГФО публикува годишен преглед, предоставящ пълна прозрачност по отношение на управлението, финансовата структура и основните дейности през съответната година. Годишният преглед за 2018 г. беше публикуван на 25 април 2019 г.

Като цяло управлението на ЕКГФО се отличава с добра прозрачност на потока на информация сред основните заинтересовани страни. ЕКГФО показва също така ангажимента си да работи с Комисията, за да достигне стандарти на прозрачност, които са дори още по-високи от тези, които е прилагала в миналото. Като доказателство за ангажимента си към тази задача, на 9 юли 2019 г. съветът на ЕКГФО одобри политика за публичния регистър за прозрачност на ЕКГФО, която се състои в публикуване на нейния уебсайт на всички срещи и конференции на председателя на съвета, на председателя на ТЕГ и на изпълнителния директор на ЕКГФО. Воденето на регистъра

за прозрачност започна на 1 септември и първата му версия ще бъде публикувана на уебсайта на ЕКГФО по-късно през есента на 2019 г. ЕКГФО пое ангажимент пред Комисията, че ще поддържа публичен регистър на уебсайта си, който ще бъде актуализиран редовно и ще обхваща календарната година.

3.2.3. ШИРОКО ПРЕДСТАВИТЕЛСТВО И ПУБЛИЧНА ОТЧЕТНОСТ НА УПРАВЛЕНСКАТА СТРУКТУРА НА ЕКГФО

Като цяло подходът към управленската структура на ЕКГФО, изразяващ се в насърчаване на широко представителство на интереси и публична отчетност, е положителен.

Съветът на ЕКГФО получава редовни отчети за всички срещи (различни от рутинните административни срещи) между служители на ЕКГФО и други страни. Тези отчети в обобщена форма са включени в заключителните отчети във връзка с безвъзмездното финансиране, които ЕКГФО представя на Комисията. ЕКГФО изразява готовност да работи с Комисията, за да достигне стандарти на прозрачност, които са дори още по-високи от тези, които прилага понастоящем, така че да предоставя още повече информация относно срещите на ръководството на ЕКГФО с външни заинтересовани страни в контекста на мисията на ЕКГФО да работи в полза на обществения интерес.

ЕКГФО се стреми да постигне подходящ географски и професионален профил и равновесие между половете в своя Съвет, в техническата експертна група (ТЕГ на ЕКГФО), в своите работни групи и консултативни съвети, както и в Ръководната група на Европейската лаборатория и нейните специализирани проектни групи. Във вътрешните правила на ЕКГФО са включени изискванията за максимален брой членове от една и съща националност в Съвета на ЕКГФО и в ТЕГ на ЕКГФО, като тези изисквания са приложени и при създаването на първата ръководна група на Европейската лаборатория. Освен това са въведени изисквания за подходящ баланс на професионалните профили и половете.

Членовете на Съвета на ЕКГФО се номинират от членските организации на ЕКГФО съгласно система, въведена вследствие на препоръките в доклада на Мейстад. Поканите за представяне на кандидатури за ТЕГ на ЕКГФО и за нейните работни групи и консултативни съвети, както и за Ръководната група на Европейската лаборатория и нейните специализирани проектни групи се публикуват и разпространяват широко.

Броят на представените кандидатури варира в широки граници, но сред кандидатите по-специално има недостиг на жени и на кандидати от Централна и Източна Европа. Въпреки това ЕКГФО успя да привлече повече жени кандидати и кандидати от Централна и Източна Европа за ръководната група на Европейската лаборатория и нейната специализирана проектна група (вж. подробни данни към 31 декември 2018 г. в *допълнение 4*).

Въпреки че общите резултати от тези действия бяха много положителни, остават някои резерви по отношение на способността да се обхване цялото многообразие от мнения

на заинтересованите страни в Европа. ЕКГФО следва да продължи активно да търси обратна връзка от заинтересованите страни, които по-слабо участват в нейната работа, но за които тя има последствия, и от групите заинтересовани страни извън нейната непосредствена сфера на дейност.

3.2.4. УЧАСТИЕ НА РАНЕН ЕТАП ОТ СТРАНА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

ЕКГФО обменя мнения с постоянния екип по МСФО към комисията ECON на Европейския парламент, така че членовете на Европейския парламент да допринасят за дейността на ЕКГФО и да получават актуална информация за основните дейности на ЕКГФО на всички етапи от процеса. Една такава среща се състоя през март 2018 г. с цел обмен на мнения за дейностите на ЕКГФО и по-специално за МСФО 17. На 3 октомври 2018 г. Европейският парламент прие резолюция за МСФО 17. На 17 май 2018 г. на публично заседание на комисията ECON се обмениха мнения с председателя на съвета на ЕКГФО и председателя на техническата експертна група на ЕКГФО (ТЕГ на ЕКГФО).

Европейската комисия винаги кани ЕКГФО да присъства на заседанията на Регулаторния комитет по счетоводство (РКС) и по искане на Комисията ЕКГФО представя на всяко заседание текущата работа и становищата си по конкретни теми. Това позволява на РКС да обменя мнения с ЕКГФО и да участва в работата ѝ на ранен етап. РКС обсъжда писмата за искане на становище за одобрение, преди те да бъдат изпратени на ЕКГФО, с цел да бъдат взети предвид всички европейски интереси.

Участието на Парламента и на РКС на ранен етап позволява на ЕКГФО да включва съответните въпроси в своя проект на писмо с коментари или в проекта на становище за одобрение, представен за обществена консултация.

3.2.5. ДИВЕРСИФИКАЦИЯ И БАЛАНС НА СТРУКТУРАТА НА ФИНАНСИРАНЕ НА ЕКГФО

ЕКГФО е публично и частно финансирана организация, работеща за европейския обществен интерес. Правната форма на ЕКГФО е AISBL (белгийска международна организация с нестопанска цел).

Членските организации на ЕКГФО включват осем европейски организации на заинтересовани страни, девет национални организации и Европейската комисия.

Разбивката на паричните вноски по членски организации е представена в *допълнение 3*.

Освен паричните средства ЕКГФО получава и непарични вноски, предоставени от членовете на ТЕГ на ЕКГФО, Съвета на ЕКГФО, работните групи и консултативните съвети, както и под формата на безплатни командировки.

През 2019 г. ЕКГФО се стреми да увеличи членската си база и да разшири географското си представителство. По-специално ЕКГФО ще направи преглед на структурата на финансирането си с цел да постигне устойчива структура на

финансиране в дългосрочен план след искането на Accountancy Europe за намаляване на нейния членски внос, считано от 2019 г., и евентуалните финансови последици, ако поради евентуално оттегляне на Обединеното кралство от ЕС се оттегли и Съветът за финансова отчетност, който е регулаторният орган в Обединеното кралство и Ирландия за одиторите, счетоводителите и актюерите.

1. НАДЗОРЕН СЪВЕТ ЗА ОТЧИТАНЕ И ОТРАЗЯВАНЕ НА ОБЩЕСТВЕНИЯ ИНТЕРЕС

4.1. ОБЩ ПРЕГЛЕД НА ДЕЙНОСТИТЕ

Световната архитектура при определянето на стандарти в областта на одита, изразяването на сигурност, етиката и образованието се състои от тристепенна структура, в чийто състав влизат съвети по определяне на стандарти, подпомагани от Международната федерация на счетоводителите (МФС), независим надзорен орган (РЮВ) и отчетност пред орган за текущо наблюдение, съставен от публични органи (Групата за текущо наблюдение).

РЮВ е независим външен орган, състоящ се от десет членове, в това число председателя (от тези десет Комисията е номинирала двама членове от ЕС), който осъществява надзор над определянето на стандарти в областта на одита, етиката и образованието за счетоводители. Съответните стандарти са Международните стандарти за одит (МСО), Етичните стандарти за счетоводители и Международните стандарти за образование (IES). Структурата за определяне на стандарти е резултат от реформите на МФС през 2003 г.¹², които бяха разработени в отговор на широко отразени в медиите корпоративни срывове и провали във финансовото отчетане и одита в редица държави. Една от ключовите реформи се състоеше в създаването на РЮВ с цел да се повиши доверието на инвеститорите и на други лица чрез контрол, с който се гарантира, че дейностите на съветите за определяне на стандарти в областта на одита отговарят стриктно на обществения интерес.

Крайната цел на РЮВ е да гарантира, че се спазва процес на обективна преценка, упражнява се надзор и се поддържа прозрачност, както и че общественият интерес се съблюдава при целия процес по предлагане, разработване и приемане на международен стандарт за одитори в рамките на Международната федерация на счетоводителите. Това продължава да е от изключително значение, както е видно и от някои неотдавнашни одитни скандали (например фалита на Carillion в Обединеното кралство).

РЮВ одобрява също така номинациите на членовете на съветите по определяне на стандарти, приема техните стратегии и работни планове, следи разработването на стандартите и проверява дали всички елементи, споменати по време на обществените консултации, са надлежно взети под внимание. Когато е необходимо, РЮВ препоръчва мерки, за да се гарантира, че стандартите действително отговарят на обществения интерес.

¹² МФС е частноправният орган, който представлява счетоводителите и одиторите по целия свят.

През 2018 г. РЮВ¹³ редовно комуникира със съветите по определяне на стандарти, които са под негов надзор (Съвета по международни одиторски стандарти и стандарти за изразяване на сигурност (СМОССИС); Съвета за международни образователни стандарти по счетоводство (СМОСС) и Съвета за международни етични стандарти за счетоводители (СМЕСС), техните три консултативни групи, Консултативната група по съответствието, Номинирация комитет и ръководството на МФС).

РЮВ участва активно също така в обсъжданията на Групата за текущо наблюдение относно реформата на настоящия модел на управление и надзор на международните стандарти в областта на одита и допринесе за разработването на „Рамка относно обществения интерес“, която има за цел да осигури по-добър механизъм за оценка на начина, по който се запазва общественият интерес през целия процес на определяне на стандартите. Предвидената реформа беше предмет на обширна обществена консултация¹⁴, проведена от Групата за текущо наблюдение, като отзивите¹⁵ от нея показват широка подкрепа за реформа сред заинтересованите страни с цел да се повиши отчетността и прозрачността при определянето на стандарти в областта на одита. Всички заинтересовани групи подкрепят рамка относно обществения интерес, която да бъде включена в процеса на определяне на стандартите.

Основните постижения през годината бяха одобряването на МСО 540 „Одит на приблизителни счетоводни оценки, включително приблизителни счетоводни оценки по справедлива стойност и свързани оповестявания“, публикуването на Преструктурирания и преразгледан етичен кодекс и завършването на последната му част относно стимулите. Всички одобрени от РЮВ стандарти през 2018 г. са показани в таблицата по-долу.

ЗАСЕДАНИЕ НА СЪВЕТА НА РЮВ	Орган, определящ стандарта	СТАНДАРТ
Март	СМЕСС	„Международен етичен кодекс за професионални счетоводители“ (включително „Международни стандарти за независимост“) — („Преструктурираният и преразгледан кодекс“)
Март	СМЕСС	„Изменения относно защитните мерки в Кодекса“
Юни	СМЕСС	„Изменения в Кодекса във връзка с предлагането и приемането на стимули“

¹³ 14-ти публичен отчет на РЮВ, одобрен през 2018 г.:

http://www.ipiob.org/media/files/attach/2018PIOB_Report.pdf

¹⁴ <https://www.iosco.org/>

¹⁵ https://www.iosco.org/about/monitoring_group/pdf/2018-05-31-Monitoring-Group-Summary-of-Feedback.pdf

ЗАСЕДАНИЕ НА СЪВЕТА НА РЮВ	Орган, определящ стандарта	СТАНДАРТ
Септември	СМОССИС	„Международни стандарти за одит — МСО 540 (преразгледан) — Одит на приблизителни счетоводни оценки и свързани оповестявания“
Септември	СМОСС	„Международен стандарт за образование — IES 7 (преразгледан) — Непрекъснато професионално развитие“

4.2. УПРАВЛЕНИЕ И ОТЧЕТНОСТ

Членовете на РЮВ се назначават от Групата за текущо наблюдение, която в крайна сметка е отговорна за общите правила за управление в областта на международните стандарти за одит, изразяване на сигурност, етика и образование.

Групата за текущо наблюдение, в която членува Европейската комисия, наблюдава как РЮВ изпълнява ролята си за запазване на обществения интерес, като обръща специално внимание на надзора от страна на РЮВ върху процеса на определяне на стандарти.

По отношение на потенциалните конфликти на интереси, членовете и персоналът на РЮВ трябва да съблюдават Кодекса за поведение на РЮВ. Първият принцип в Кодекса за поведение на РЮВ гласи, че членовете на съвета и персоналът не трябва да участват в никакви дейности, във връзка с които преценката им може да бъде засегната от конфликт на интереси. Ежегодно всеки член на съвета подписва декларация за липса на конфликти на интереси. През 2018 г. нито един член на съвета на РЮВ не е сигнализирайл за конфликти на интереси.

Кодексът изисква също така от членовете на съвета и от персонала да спазват поведение, което отговаря на статуса им на членове на международна организация, която защитава обществения интерес, като поведението им трябва да отговаря на принципите на почтеност, безпристрастност и благоразумие.

4.3. ПРОМЕНИ В ДИВЕРСИФИКАЦИЯТА НА ФИНАНСИРАНЕТО ПРЕЗ 2018 Г.

Финансирането на РЮВ цели да се запази неговата фактическа и формална независимост. За да се постигне целта за опазване на обществения интерес, подходящата диверсификация на стабилните източници на финансиране би спомогнала не само да се запази приемствеността, но и да се гарантира независимостта на РЮВ. Значението на диверсификацията на финансирането вече беше призната в реформата на Международната федерация на счетоводителите (МФС) от 2003 г., която беше в основата на сегашната система за определяне на международните стандарти, включително на РЮВ.

От създаването си през 2005 г. до 2010 г., когато започна да функционира програмата на Общността за финансиране, създадена с Решение № 716/2009/ЕО, РЮВ се финансираше изключително от МФС в допълнение към вноската в натура от страна на

Испания (т.е. наема на офиса в Мадрид, чиято стойност за 2018 г. е изчислена на 128 154 евро).

Средствата, предоставяни от МФС за определена година, представляват максимална гарантирана вноска, която се предоставя на РЮВ без по-нататъшна намеса от страна на МФС. Вноските, които не са от МФС, заместват и в резултат на това намаляват вноската на МФС за съответната година. В идеалния случай делът на финансирането от МФС в общите годишни разходи на РЮВ следва да е по-малко от половината от общата сума, но намирането на други публични спонсори се оказва голямо предизвикателство.

ЕС е вторият най-голям донор на РЮВ. През 2017 г. приходите на РЮВ (парични вноски и вноски в натура) възлизаха на 1 784 154 евро. МФС предостави 1 059 807 евро или 59,40 %, докато вноската на ЕС възлезе на 325 000 евро или 18,21 %.

През 2018 г. приходите на РЮВ (парични вноски и вноски в натура) възлязоха на 1 825 620 евро, а вноската на ЕС възлезе на 331 000 евро или 18,13 %. Вноската на МФС възлезе на 1 135 302 евро или 62,18 %.

Разбивката на паричните вноски на организациите е представена в *допълнение 5*.

Член 9, параграф 5 от Регламента предвижда, че ако финансирането от страна на МФС за определена година надвиши две трети от общото годишно финансиране за РЮВ, Комисията трябва да предложи годишната ѝ вноска за съответната година да бъде ограничена до максимална сума от 300 000 евро. През 2018 г. (както и през периода 2014—2016 г.) това не е така. Следователно, тъй като финансирането от страна на МФС не е достигнало предвидения в регламента критичен праг (66,66 %), не е необходимо Комисията да преразглежда вноската си за 2018 г. за РЮВ.

5. ЗАКЛЮЧЕНИЯ

През 2018 г. програмата на Съюза за финансиране продължава да е напълно обоснована с оглед на усилията на ЕС за изграждане на съюз на капиталовите пазари и за опазване на финансовата стабилност. Тримата бенефициери (ЕКГФО, ФМСФО и РЮВ) са се придържали към работната програма, разписана в приложението към Решението за изпълнение на Комисията от 2018 г. Към настоящия момент няма основания за поставяне под въпрос на целесъобразността на програмата за остатъка от периода на настоящата финансова перспектива.

По отношение на ЕКГФО Комисията изрази високата си оценка по-специално за стартирания от ЕКГФО всеобхватен анализ на въздействието с цел да подкрепи бъдещото си становище за одобрение на МСФО 17 „*Застрахователни договори*“, както и за ключовата роля на ЕКГФО, изразена във влиянието, което тя упражни в обсъжданията относно *финансовите инструменти с капиталови характеристики* в рамките на СМСС. Освен това създаването на Европейската лаборатория за корпоративна отчетност по искане на Комисията представлява логично продължение на

правоощията на ЕКГФО да предоставя на Европейската комисия ценна информация за най-добрите практики в областта на отчитането на нефинансова информация.

По отношение на Фондацията за МСФО Съветът по международните счетоводни стандарти предприе действия за разглеждане на опасенията, произтичащи от фазата преди прилагането на МСФО 17, посредством отлагане на датата на прилагане и въвеждане на целеви изменения в стандарта. По отношение на оповестяванията във връзка с устойчивостта и данъчната прозрачност Фондацията клони към незадължителен подход като част от своя проект относно коментарите на ръководството към финансовите отчети. Накрая, разбивката на финансирането на Фондацията за 2018 г. откроява факта, че разликата между финансовите вноски и представителството на юрисдикциите в Съвета на доверителите и в СМСС се е разширила още повече в сравнение с вече съществуващото небалансирано положение, като делът на финансирането от регион „Америка“ е особено нисък и спадна с още 10 % през 2018 г.

Функцията на РЮВ за независим надзор съществува, за да дава увереност на инвеститорите и на други лица, че определянето на стандартите в областта на одита се осъществява в полза на обществения интерес. Въпреки че съставът и ролята на РЮВ вероятно ще претърпят промени през следващите години вследствие на процеса на реформи, стартиран от Групата за текущо наблюдение, независимият надзор ще остане една от основните характеристики на всеки бъдещ модел на управление. Освен това междувременно трябва да продължат усилията за диверсифициране на финансирането на РЮВ.

Допълнение 1 — Резюме на дейностите по МСФО през 2018 г.

Стандарт	Дата на издаване от СМСС	Дата на прилагане	Дата на публикуване в Официален вестник
Изменения на МСФО 2 — Пояснения на класификацията и оценката на плащанията на базата на акции	20.6.2016 г.	1.1.2018 г.	27.2.2018 г.
Годишни подобрения на МСФО за 2014—2016 г.	8.12.2016 г.	1.1.2017 г.	8.2.2018 г.
МСФО 22 „Сделки в чуждестранна валута и авансово възнаграждение“	8.12.2016 г.	1.1.2018 г.	3.4.2018 г.
Изменения на МСС 40: Прехвърляне на инвестиционни имоти	8.12.2016 г.	1.1.2018 г.	15.3.2018 г.
МСФО 17 — Застрахователни договори	18.5.2017 г.	1.1.2021 г.	
КРМСФО 23 — Несигурност при данъчното третиране на дохода	7.6.2017 г.	1.1.2018 г.	24.10.2018 г.
Изменения на МСФО 9 Финансови инструменти — Предварителни плащания с отрицателна компенсация	12.10.2017 г.	1.1.2019 г.	26.3.2018 г.
Изменение на МСС 28 — Инвестиции в асоциирани и съвместни предприятия	12.10.2017 г.	1.1.2019 г.	11.2.2019 г.
Годишни подобрения 2015—2017 г.	12.12.2017 г.	1.1.2019 г.	15.3.2019 г.
Изменение на МСС 19 — Изменение, съкращаване или уреждане на плана	7.2.2018 г.	1.1.2019 г.	14.3.2019 г.
Изменения в позоваванията на концептуалната рамка в МСФО	29.3.2018 г.		
Изменение на МСФО 3 — Дефиниция на стопанска дейност	22.10.2018 г.		
Изменения на МСС 1 и 8 — Определение за съществен	31.10.2018 г.		

Проекти, посочени в заявленията за безвъзмездни средства	2017 г.	2018 г.	2019 г.	Забележки
Проект за по-добра комуникация				
Първични финансови отчети	Работен план	Работен план	Работен план	Целево подобрене на структурата и съдържанието на първичния финансов отчет.
Инициатива за оповестяване — Принципи на оповестяванията	Работен план	Дискусионен материал — 30.3.2017 г.	Кратко описание на проекта, публикувано през март 2019 г.	Изследователски проект, предназначен да подобри изискванията за оповестяване.
Инициатива за оповестяване — Определение за същественост (Изменение на МСС 1 и 8)		Проектопредложение — 14.9.2017 г.	Издадено на 31.12.2018 г.	Приключен проект.
Инициатива за оповестяване — Целеви преглед на оповестяванията на равнище стандарт			Работен план	Целта на проекта е да се тестват изискванията за оповестяване на МСФО 13 „Оценяване по справедлива стойност“ и МСС 19 „Доходи на наети лица“ спрямо определените от СМСС принципи в новите насоки.
Инициатива за оповестяване —			Работен план	Целта на проекта е да се подобрят оповестяванията, свързани със

Счетоводни политики				счетоводните политики, посредством прилагане на принципа на същественост.
Изследователски проекти				
Бизнес комбинация под общ контрол	Работен план	Работен план	Работен план	Целта е да се намали разнообразието при отчитането на бизнес комбинации под общ контрол.
Преглед след прилагането на МСФО 13		Работен план	Кратко описание на проекта, публикувано през декември 2018 г.	Прегледът имаше за цел да оцени въздействието на МСФО 13 „Оценяване по справедлива стойност“ върху финансовото отчитане. Той започна през 2017 г. с искане за информация.
Сконттов процент	Работен план	Работен план	Кратко описание на проекта, публикувано през февруари 2019 г.	План за изследване на използването на сконттовия процент в МСФО. Проектът приключи през март 2017 г. Обобщеният доклад от проучването се очаква през 2018 г.
Динамично управление на риска	Работен план	Работен план	Работен план	План за изследване на микрохеджирането, който цели разработването на счетоводен модел за отчитане на ефекта от хеджирането и динамичното управление на риска. Дискусионен материал, очакван през 2019 г.
Финансови инструменти с капиталови характеристики	Работен план	Работен план	Дискусионен материал — юни 2018 г.	Изясняване на представянето на финансови инструменти с характеристики на пасиви и собствен капитал. Целта е да се изяснят изискванията на МСС 32 Финансови инструменти — представяне.

Репутация и обезценка	Работен план	Работен план	Работен план	Изследователски проект за осигуряване на своевременно признаване на обезценката на репутацията. Целта е да се подобрят изискванията на МСС 36.
Плащане на базата на акции	Работен план	Завършен	Кратко описание на проекта, октомври 2018 г.	Приключен проект.
Дейности с регулирани проценти	Работен план	Работен план	Работен план	Проектът има за цел да отчете ефекта от регулацията на цените, когато се регулират ценовите политики на дружествата.
Концептуална рамка	Проектопредложение — 28.5.2015 г.	В ход	Издадено през март 2018 г.	Приключен проект.
Добивни дейности			Работен план	Изследователски проект за разглеждане на евентуално надграждане на МСФО 6 — Проучване и оценка на минерални ресурси
Проекти за поддръжка — Промени с тесен обхват				
Счетоводни политики и счетоводни оценки (изменения на МСС 8)		Проектопредложение — 12.9.2017 г.	Работен план	Разяснения относно разграничението между счетоводните политики и оценките.
Промени в счетоводната политика (изменение на МСС 8)		Работен план	Проектопредложение 26.3.2018 г.	Предназначен да намали прага за неприложимост по отношение на прилагането с обратна сила на доброволни промени в счетоводната политика.

Наличие на възстановяване (изменения на КРМСФО 14)		Работен план	Работен план	Уточнения, когато трети страни имат право да вземат конкретни решения относно плана за дефинирани доходи на дружеството
Класификация на пасивите (изменение на МСС 1)		Проектопредложение — 10.2.2015 г.	Работен план	Поясняване на класификацията на дълговете с опции за подновяване. Изменение се очаква през 2019 г.
Дефиниция на стопанска дейност (изменение на МСФО 3)		Работен план	Издадено на 22.10.2018 г.	Изясняване между определението за „стопанска дейност“ и „група активи“
Такси в 10-процентния тест за отписване (изменение на МСФО 9)		Работен план	Работен план	Уточнения на таксите и разходите, които трябва да бъдат взети под внимание при оценката на отписването на финансов пасив
Подобрения на МСФО 8 — Оперативни сегменти		Проектопредложение — 29.3.2017 г.	Кратко описание на проекта, февруари 2019 г.	Проектът беше прекратен вследствие на отзивите от консултацията по проектопредложението.
МСС 16 — Постъпления преди предвиденото използване		Проектопредложение — 20.6.2017 г.	Работен план	Изменение, с което се забранява приспадането на приходите от продажби от стойността на дадена вещь
Данъчно облагане в оценяването по			Работен план	Изменението е предназначено да стесни обхвата на съществуващо освобождаване

справедлива стойност (изменения на МСС 41)				в МСС 12, така че при първоначалното признаване на актив или пасив да не се признават отсрочените данъци.
Реформа на междубанковите лихвени проценти (IBOR) и въздействие върху финансовото отчитане			Работен план	Целта на проекта е да бъдат разгледани последиците от реформата на междубанковите лихвени проценти за финансовото отчитане.
Обременяващи договори — Разходи за изпълнението на договор (изменение на МСС 37)			Проектопредложение 13.12.2018 г.	Целта на проекта е да се поясни определението за „неизбежни разходи“ при преценката дали даден договор е обременяващ.
Пенсионни обезщетения, които зависят от приходите от активи			Работен план	Това е изследователски проект за разглеждане на възможността за изменение на МСС 19 „Доходи на наети лица“ по отношение на пенсионните обезщетения, които зависят от приходите от активи.
Дъщерно предприятие като прилагашо за първи път предприятие			Работен план	Пояснение на МСФО 1 по отношение на изчисляването на натрупаните корекции при преобразуване при прилагането на МСФО за първи път от страна на дъщерно предприятие.

(изменения на МСФО 1)				
--------------------------	--	--	--	--

Допълнение 2 — Разбивка на финансирането за 2018 г. на Фондацията за МСФО

Разбивка на финансирането на Фондацията за МСФО						
Финансови участници	Вноска за 2018 г.	Вноска за 2017 г.	Вноска за 2016 г.	Брой на доверителите	Развитие при постоянен валутен курс	
					2018 г./2017 г.	2017 г./2016 г.
Международни одитни дружества	24,0 %	34,7 %	31,3 %		-31,8 %	-0,3 %
Европейска комисия	18,5 %	16,5 %	15,6 %		2,0 %	2,0 %
Държави — членки на ЕС	17,3 %	15,9 %	15,4 %	7	-4,0 %	1,0 %
Азия/Океания	32,7 %	25,6 %	29,0 %	8	7,4 %	-2,4 %
Америка	6,1 %	5,8 %	6,6 %	6	-10,8 %	-17,0 %
Африка	0,6 %	0,5 %	1,2 %	1	0,0 %	-53,3 %
Друго	0,8 %	0,9 %	0,9 %	0	-15,7 %	-2,4 %
Общо				22	-9,7 %	-2,1 %

Източник: Фондация за МСФО

Допълнение 3 — Разбивка на финансирането на ЕКГФО за 2018 г.

ВНОСКИ (в хиляди евро)			
	2018 г.	2017 г.	2016 г.
Европейски заинтересовани страни			
Accountancy Europe	300	300	300
BUSINESSEUROPE	125	125	125
INSURANCE EUROPE	75	75	75
European Banking Federation (EBF)	75	75	75
European Savings and Retail Banking Group (ESBG)	75	75	75
European Association of Co-operative Banks (EACB)	75	75	75
European Federation of Accountants and Auditors for SMEs (EFAA)	25	25	25
European Federation of Financial Analysts Societies (EFFAS)	15	15	15
Общо	765	765	765
Национални организации			
Франция	350	350	350
Германия	350	350	350
Обединено кралство	350	350	350
Италия	290	290	290
Швеция	100	100	100
Дания	50	50	50
Нидерландия	50	50	50
Испания	50	50	0
Люксембург	10	15	15

Общо	1600	1605	1555
Европейска комисия¹⁶	2885	2593	2432
ОБЩО ФИНАНСИРАНЕ	5250	4963	4752

Източник: ЕКГФО

¹⁶ Вноски под формата на безвъзмездно финансиране към 31 юли 2019 г. (условно за вноската под формата на безвъзмездно финансиране за 2018 г.).

Допълнение 4: Информация за балансираното представяне на половете в ЕКГФО към 31 декември 2018 г.

Група	Процент мъже	Процент жени	Процент от Централна и Източна Европа	Брой националности
Съвет на ЕКГФО	76 %	24 %	0 %	
ТЕГ на ЕКГФО	87 % (от 1 април 2019 г.: 81 %)	13 % (от 1 април 2019 г.: 19 %)	6 % (от 1 април 2019 г.: 0 %)	10 (от 1 април 2019 г.: 8)
Работни групи и консултативни съвети на ТЕГ на ЕКГФО	79 %	21 %	2 %	Между 6 и 14
Ръководна група на Европейската лаборатория	59 %	41 %	12 %	13
Специализирана проектна група на Европейската лаборатория	52 %	48 %	13 %	13

Източник: ЕКГФО

Допълнение 5

Диверсификация на бюджета на РЮВ

През 2012 г. РЮВ проведе кампания за набиране на средства в тясна координация с Групата за текущо наблюдение и МФС. Вследствие на това през следващите години РЮВ постигна диверсифицирана финансова база, която включва и други източници, различни от МФС. През 2018 г. РЮВ получи парични средства в размер на 1 636 302 евро от следните вносителни:

- Международна федерация на счетоводителите: 1 135 302 EUR
- Европейска комисия: 331 000 EUR
- Международна организация на комисиите по ценни книжа (IOSCO): 100 000 EUR
- Съвет за финансова отчетност: 40 000 EUR
- Банка за международни разплащания: 30 000 EUR

Вноски за 2018 г. в %



Приложение

Междинна оценка на програмата

1. КРАТКО ИЗЛОЖЕНИЕ

Настоящото приложение представлява междинна оценка на програмата за финансиране в подкрепа на специфични дейности в областта на финансовото отчитане и одита. В него се оценява напредъкът на програмата за постигане на нейните цели за периода 2014—2019 г.

Оценени са цялостната целесъобразност и последователност на програмата, степента на ефективност на изпълнението ѝ, както и ефективността като цяло и поотделно на различните работни програми на бенефициерите за постигането на целта, посочена в член 2 от Регламент 258/2014, а именно подобряване на условията за ефикасното функциониране на вътрешния пазар чрез подкрепа на прозрачното и независимо разработване на международните стандарти за финансово отчитане и одит.

Вследствие на оценката се констатира, че по време на разглеждания период програмата за финансиране е допринесла за постигане на предвидената цел и продължава да бъде целесъобразна с оглед на промените в европейската рамка за корпоративна отчетност и съгласувана с други политически приоритети на Европейския съюз.

В междинната оценка обаче се идентифицират също така нови предизвикателства, които са се появили като част от Европейския план за действие за финансиране за устойчив растеж и ще изискват по-строг контрол на въздействията върху устойчивостта като част от свързаните с одобряването дейности на ЕКГФО. Това се прави с цел да се компенсира фактът, че Фондацията за МСФО ограничава съображенията си във връзка с определянето на МСФО до отчитането на финансовия резултат, без да прави задължителна оценка на по-обширното въздействие на МСФО върху икономиката или устойчивостта.

В междинната оценка се констатира, че тази нова политическа цел вече е довела до разширяване на обхвата на свързаните с одобряване дейности и изследователските дейности на ЕКГФО, която предприе неотдавна два мащабни специализирани проекта по искане на Комисията, за да направи оценка на последиците от МСФО за дългосрочните капиталови инвестиции и да идентифицира възможни подобрения с цел насърчаване на дългосрочната ориентираност в инвестиционното поведение. По отношение на РЮВ службите на Комисията посочват нуждата от постигане на по-диверсифицирана финансова база.

В заключение службите на Комисията установиха, че до момента настоящото съфинансиране от ЕС отговаря на очакванията и следва да продължи да се отпуска в

следващата многогодишна финансова рамка за периода 2021—2027 г. По-специално с него следва да се обезпечи подходящо финансиране, което да позволи на ЕКГФО да осъществява новите си допълнителни задачи във връзка с устойчивостта.

2. ВЪВЕДЕНИЕ

2.1. ЦЕЛ НА МЕЖДИННАТА ОЦЕНКА

Съгласно член 9, параграф 8 от Регламент 258/2014 от Комисията се изисква да представи на Европейския парламент и на Съвета доклад относно постиженията на програмата на Съюза в подкрепа на специфични дейности в областта на финансовото отчитане и одита за периода 2014—2020 г. В доклада се оценяват най-малко *цялостната целесъобразност* и *последователност* на програмата, *степенна ефективност* на изпълнението ѝ, както и ефективността като цяло и *поотделно* на различните работни програми на бенефициерите с цел подкрепа на прозрачното и независимо разработване на международните стандарти за финансово отчитане и одит.

2.2. ПРОГРАМАТА НА СЪЮЗА В ПОДКРЕПА НА СПЕЦИФИЧНИ ДЕЙНОСТИ В ОБЛАСТТА НА ОДИТА И ФИНАНСОВОТО ОТЧИТАНЕ

Програмата съфинансира дейностите на три организации: Фондацията за международните стандарти за финансово отчитане (Фондацията за МСФО), Европейската консултативна група за финансова отчетност (ЕКГФО) и Надзорния съвет за отчитане и отразяване на обществения интерес (РЮВ). Тя допринася за постигане на целите на политиката на Съюза във връзка с финансовото отчитане и одита. Фондацията за МСФО разработва международни стандарти за финансово отчитане (МСФО) посредством своя Съвет по международни счетоводни стандарти (СМСС), докато ЕКГФО предоставя на Европейската комисия препоръки за одобрение във връзка с нови или изменени стандарти и осъществява наблюдение на предприеманите от СМСС дейности по определяне на стандарти, за да гарантира, че европейските интереси са защитени. РЮВ осъществява надзор на три съвета по определяне на стандарти, подкрепяни от Международната федерация на счетоводителите (МФС), в областта на одита и изразяването на сигурност, образованието и етиката.

В областта на финансовото отчитане програмата допълва Регламента относно МСС, съгласно който дружествата, чиито ценни книжа се търгуват на регулиран пазар в ЕС, са задължени да изготвят консолидираните си отчети в съответствие с международните стандарти за финансово отчитане.

Финансовият пакет на програмата възлиза на 57 007 000 евро за периода 2014—2020 г., чиято разбивка е следната:

- Фондация за МСФО: 31 632 000 EUR

- ЕКГФО: 23 134 000 EUR
- РЮВ: 2 241 000 EUR

Финансирането се предоставя на тримата бенефициери посредством безвъзмездни средства за оперативни разходи, които се усвояват чрез пряко управление с годишни работни програми.

2.3. ЦЕЛИ НА ПРОГРАМАТА

В областта на финансовото отчитане основните оперативни цели, очертани в съображенията на Регламент 258/2014 за създаване на програмата, включват:

- осигуряване на съпоставимост и прозрачност на счетоводните отчети на дружествата в Съюза;
- насърчаване на сближаването на счетоводните стандарти, които се използват в международен план, като крайната цел е да се постигне единен набор от счетоводни стандарти;
- гарантиране, че интересите на Съюза са отчетени в необходимата степен в процеса на разработване на международни стандарти. Посочените интереси следва да включват концепцията за „предпазливост“ и запазването на изискването за „вярна и точна представа“ и следва да отчитат въздействието на стандартите върху финансовата стабилност и икономиката;
- засилване на финансовата независимост на бенефициерите от частния сектор и от инцидентно получени средства, като по този начин се повишават техните възможности и надеждност;
- наблюдаване на процеса, който води до приемането на международните стандарти за одит, и други дейности на Международната федерация на счетоводителите от обществен интерес;
- насърчаване на прозрачността и на участието на заинтересованите страни в процеса на определяне на стандарти и тяхното одобрение¹⁷.

2.4. ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ПРОГРАМАТА НА СЪЮЗА

Комисията отговаря за съдържанието на работните програми към програмата на Съюза в подкрепа на специфични дейности в областта на одита и финансовото отчитане.

Съгласно Устава на Фондацията за МСФО обаче Съветът по международните счетоводни стандарти разполага с пълна свобода на преценка при разработването и изпълнението на техническата си програма, при условие че е проведена консултация с доверителите и с Консултативния съвет на Фондацията и на всеки пет години се провежда обществена консултация. От това се подразбира, че Европейската комисия може единствено да следва определената от СМСС работна програма.

¹⁷ Съображение 15 от Регламент 258/2014.

Ежегодно Комисията извършва наблюдение на изпълнението на програмата на Съюза, както и на усвояването на предоставените безвъзмездни средства чрез:

- i) изготвяне на годишни доклади за дейностите на бенефициерите Фондация за МСФО, ЕКГФО и РЮВ; и
- ii) приемане на ежегодни решения за финансиране, което включва оценка на работните програми на бенефициерите въз основа на подробни правила, установени с член 110 от Регламент (ЕС, Евратом) 2018/1046 („Финансовия регламент“).

3. ОБХВАТ НА МЕЖДИННАТА ОЦЕНКА

В междинната оценка се разглеждат следните въпроси в съответствие с член 9, параграф 8 от Регламент 258/2014:

- **Ефективност:** доколко успешни са били цялостната програма и работните програми на всеки отделен бенефициер за постигане или за напредък към съответните им цели?
- **Целесъобразност:** целите на програмата продължават ли да бъдат актуални по отношение на пълнотата (нови потребности) или по отношение на точността (промени в потребностите или вече отмерили потребности)?
- **Последователност:** в каква степен програмата е съгласувана с други политики на ЕС или налице ли е несъгласуваност между предприетите от бенефициерите дейности?

Оценката беше извършена въз основа на следните източници на данни:

- годишни отчети, както и придружаващи документи, които бенефициерите предоставят ежегодно на Европейската комисия;
- данни и информация, събрани от Комисията по време на различни заседания на Надзорния съвет, в които тя участва като наблюдател с цел обсъждане и поясняване на свързани с финансирането въпроси;
- финансови отчети и одиторски доклади на бенефициерите;
- организирани посещения на място при бенефициерите с цел проверка на финансовите системи и контролни механизми;
- предстояща през 2019 г. проверка на пригодността на уредбата на ЕС в областта на публичното отчитане от страна на дружествата;
- оценка на Регламент (ЕО) № 1606/2002 („Регламентът относно МСС“) през 2015 г.¹⁸;

¹⁸ COM(2015) 301 final

- предварителна оценка на програмата на Съюза през 2012 г.¹⁹

Подход

Настоящата оценка следва изискванията на член 9, параграф 8 от Регламент 258/2014. Тя обхваща периода от 2014 г. до 2019 г., но не и оставащата част от периода на програмата (т.е. до края на 2020 г.).

В доклада е възприет ретроспективен подход. В него не се разглеждат възможни алтернативи на политиката. Това беше направено като част от оценката на въздействието в подкрепа на предложението на Комисията за програма за единния пазар за периода 2021—2027 г.²⁰

4. РЕЗУЛТАТИ ОТ ОЦЕНКАТА

4.1. ЕФЕКТИВНОСТ НА ЦЯЛАТА ПРОГРАМА

Тъй като подробни оценки на напредъка са предоставени в годишните доклади на Комисията, целта на настоящия раздел е да се представят данни дали дейностите на Фондацията за МСФО, ЕКГФО и РЮВ са продължили да допринасят за постигане на целите на програмата в рамките на оценявания период.

Основни констатации

Програмата за финансиране даде възможност на тримата бенефициери да разработят стандарти, които повишават прозрачността и съпоставимостта на финансовата информация относно финансовите инструменти, признаването на приходите и лизинговите договори. Текущият проект „По-добра комуникация“ на Фондацията за МСФО е пример за допълнително подобряване на съпоставимостта посредством по-добро съгласуване при определянето на ключови показатели за изпълнение и при представянето на финансовите отчети.

Програмата допринесе за приемането в световен план на МСФО като еталонен набор от счетоводни стандарти с високо качество.

ЕКГФО предостави на Европейската комисия качествени препоръки за одобрение във връзка с нови или изменени стандарти и осъществява наблюдение на предприеманите от СМСС дейности по определяне на стандарти, за да защити европейските интереси. Във връзка с това програмата на Съюза допринесе за укрепване на капацитета на ЕКГФО за извършване на оценки на въздействието за целия ЕС във връзка с по-широките икономически последици от новите МСФО.

¹⁹ COM(2012) 782 final

²⁰ SWD(2018) 320 final, допълнение 8

По отношение на финансовата независимост на бенефициерите диверсифицирането на финансирането им е повишило доверието в тях и техническият им капацитет. Въпреки това не беше постигната целта за обезпечаване на режими за национално финансиране, които да са пропорционални на brutния вътрешен продукт на съответната държава, с цел финансиране на Фондацията за МСФО. Прилагането на реформата вследствие на доклада на Мейстад разшири кръга на заинтересованите участници в ЕКГФО и допринесе за подобряване на координацията между европейските заинтересовани участници в областта на финансовото отчитане.

Бенефициерите ФМСФО и ЕКГФО приложиха надеждни правила за надлежен процес и се движат по план във връзка със създаването на регистри за прозрачност.

По отношение на РЮВ безвъзмездните средства от ЕС способстваха за привличане на други публични спонсори и за гарантиране на минимално равнище на независимост от МФС и одиторската професия.

4.2. ЕФЕКТИВНОСТ НА БЕНЕФИЦИЕРИТЕ ПООТДЕЛНО

Фондация за МСФО

4.2.1. ОСНОВНИ ПОСТИЖЕНИЯ НА ФОНДАЦИЯТА ЗА МСФО

След провеждането на обществена консултация работната програма за периода 2015—2020 г., установена от Съвета по международните счетоводни стандарти, има за цел да подобри и подпомогне прилагането на съществуващите стандарти и да усъвършенства начина, по който се оповестява информация във финансовите отчети. През периода 2014—2018 г. Фондацията за МСФО публикува четири важни стандарта, включително: МСФО 15 — „Приходи от договори с клиенти“, МСФО 9 — „Финансови инструменти“, МСФО 16 — „Лизинг“ и МСФО 17 — „Застрахователни договори“. Освен това през декември 2018 г. въз основа на таксономията, поддържана от Фондацията за МСФО, Европейската комисия прие регулаторен технически стандарт за определянето на европейски единен електронен формат за отчитане (ESEF), съгласно който от 2020 г. нататък емитентите на ценни книжа, които се търгуват на регулиран пазар в ЕС, ще бъдат задължени да изготвят финансовите си отчети по МСФО във формат iXBRL.

4.2.2. ДОКОЛКО ЕФЕКТИВНА Е БИЛА ФОНДАЦИЯТА ЗА МСФО ДО МОМЕНТА ПРИ ПОСТИГАНЕТО ИЛИ НАПРЕДЪКА КЪМ ПОСТИГАНЕ НА ПРЕДВИДЕНИТЕ ЦЕЛИ?

Основни констатации

Осигуряване на съпоставимост и прозрачност на счетоводните отчети на дружествата в Съюза

В доклада на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно оценка на

Регламент № 1606/2002 („Регламента относно МСС“) от 2015 г. се извежда заключението, че въвеждането на МСФО в Европейския съюз е повишило прозрачността на финансовите отчети чрез подобряване на качеството и оповестявания и е довело до по-добра съпоставимост между финансовите отчети в рамките на промишлените отрасли и между тях.

За периода 2014—2018 г. Фондацията за МСФО публикува важни стандарти и осъществи дейности по изследователски проекти, предназначени да повишат съпоставимостта и прозрачността на финансовите отчети по МСФО.

МСФО 15 „Приходи от договори с клиенти“ беше публикуван през май 2014 г. и изменен през 2015 г., за да се предоставят допълнителни пояснения и да се улесни оперативното му прилагане. Първоначалният стандарт беше разработен съвместно със Съвета на САЩ за финансови счетоводни стандарти с цел да се рационализира единен модел за признаване на приходите, който да е приложим спрямо всички договори с клиенти, и да се пояснят изискванията на предишните МСС 18 „Приходи“ и МСС 11 „Договори за строителство“ чрез въвеждането на допълнителни насоки за изпълнение. Стандартът е приложим в Европа от 1 януари 2018 г. и се очаква да подобри съпоставимостта между МСФО и общоприетите счетоводни принципи (GAAP) на САЩ, като същевременно способства за по-съгласуваното прилагане от дружествата посредством насоките за прилагане.

МСФО 9 „Финансови инструменти“ е предназначен да подобри счетоводното третиране на кредитните инструменти и да гарантира своевременно признаване на очакваните кредитни загуби посредством прилагането на перспективен модел за обезценка. Той има за цел също така да подобри приравняването на изискванията за отчитане на хеджирането с практиките на дружествата при управлението на риска, както и оповестяванията. Очаква се това да доведе до намаляване на информацията, която не е в съответствие с GAAP, и до повишаване на прозрачността относно използването на финансови инструменти за ограничаване на рисковете. Стандартът е приложим за годишен период, считано от 1 януари 2018 г.

МСФО 16 „Лизинг“ разширява значително обхвата на лизинговите договори, за които се изисква отделно признаване на лизинговите активи и пасиви във финансовите отчети на лизингополучателя. Стандартът беше разработен с цел да се подобри съпоставимостта на финансовия ливъридж сред дружествата и да се повиши прозрачността относно паричните потоци, произтичащи от лизингови договори. Задължителното прилагане в Европа започна на 1 януари 2019 г.

МСФО 17 „Застрахователни договори“ има за цел да предостави хармонизирано счетоводно третиране на застрахователните договори, като по този начин се подобрява значително съпоставимостта на финансовите отчети сред застрахователните и презастрахователните дружества. Стандартът изисква също така използване на текущи оценки и своевременно признаване на очакваните загуби с оглед повишаване на прозрачността относно присъщите на застрахователните договори застрахователни и

финансови рискове. Освен това целта му е да се рационализира модел за признаване на приходите, подобен на МСФО 15, така че да се подобри съпоставимостта между промишлените отрасли.

Накрая, като част от проекта „По-добра комуникация“ Фондацията за МСФО разглежда евентуални подобрения в представянето на финансовите отчети по МСФО с цел да се подобри съпоставимостта на показателите за изпълнение. През 2019 г. се очаква обществена консултация, в която да бъдат очертани предложенията на СМСС.

Във връзка с това службите на Комисията преценяват, че дейностите на Фондацията за МСФО за определяне на стандарти са допринесли за подобряване на прозрачността и съпоставимостта на финансовите отчети, като по този начин се е подобрило ефикасното функциониране на капиталовия пазар на ЕС.

Насърчаване на сближаването на счетоводните стандарти, които се използват в международен план, като крайната цел е да се постигне единен набор от счетоводни стандарти

От 2014 г. до 2018 г. използването и приемането на МСФО в международен план продължиха да растат, като още тридесет юрисдикции, основно от Африка, въведоха задължително използване на МСФО. В проведената от Фондацията за МСФО анкета през 2018 г. относно използването на МСФО по света се подчертава, че от 166-те проучени юрисдикции 87 % изискват задължително използване на МСФО най-малкото за публичните дружества. На някои големи капиталови пазари (Япония, САЩ) обаче няма задължително изискване за използване на МСФО, а то се допуска само за национални или чуждестранни емитенти, докато други големи юрисдикции като Китай и Индия са приложили единствено програма за сближаване на националните счетоводни стандарти с МСФО, което обаче може да не гарантира пълно съгласуване със стандартите така, както са публикувани от СМСС. Освен това, макар съвместната програма за определяне на стандарти между СМСС и Съвета на САЩ за финансови счетоводни стандарти да е постигнала значително сближаване в областта на признаването на приходите и лизинговите договори, процесът е преустановен по отношение на финансовите инструменти и застрахователните договори.

Вследствие на това, въпреки някои ограничения, програмата на Съюза е допринесла за международното признаване на МСФО като международен еталонен модел за финансово отчитане.

гарантиране, че интересите на Съюза са отчетени в необходимата степен в процеса на разработване на международни стандарти. Посочените интереси следва да включват концепцията за „предпазливост“ и запазването на изискването за „вярна и точна представа“ и следва да отчитат въздействието на стандартите върху финансовата стабилност и икономиката;

Съгласно Устава на Фондацията за МСФО Съветът по международните счетоводни стандарти разполага с пълна свобода на преценка при разработването и изпълнението

на техническата си програма, при условие че е проведена консултация с доверителите и с Консултативния съвет на Фондацията и на всеки пет години се провежда обществена консултация. Европейският съюз е представен във Фондацията за МСФО единствено като член на Контролния съвет и наблюдател в Консултативния съвет за МСФО, което означава, че той няма пряко влияние върху решенията, които се избират при определянето на стандартите.

Вследствие на това становищата на европейските заинтересовани страни трябва да бъдат докладвани съгласно процедурите, посочени в Ръководството за надлежен процес на Фондацията за МСФО, в което по-специално се изисква Съветът по международните счетоводни стандарти да получи информация относно вероятните последици от предложенията си за определяне на стандарти и да публикува анализ на въздействието за всяко проектопредложение или окончателен стандарт. Въпреки това изискванията в Ръководството за надлежен процес са съсредоточени върху подобренията във финансовото отчитане и върху оценяването на вероятните разходи за привеждане в съответствие както за потребителите, така и за съставителите, като по-обширните въздействия на МСФО върху финансовата стабилност, икономиката или устойчивостта са оставени настрана.

През 2013 г. Фондацията за МСФО създаде консултативен орган (Консултативната група за анализ на въздействията), който да помогне на СМСС да укрепи методиката си за анализ на въздействието. Във връзка с това беше постигнат известен напредък в анализа на въздействието в подкрепа на публикуването на МСФО 16 „Лизинг“, в който бяха разгледани конкретно икономическите опасения във връзка с въздействието на стандарта върху разходите за получаване на заеми за дружествата, задълженията по дългове (въз основа на констатациите от проучване, проведено от ЕКГФО), регулаторните капиталови изисквания на банките и достъпа до финансиране за по-малките дружества. През 2019 г. Фондацията за МСФО стартира обществена консултация като част от прегледа на своето Ръководство за надлежен процес, в който се предлага да се поясни, че анализът на въздействието следва да се внедри изрично в целия процес на СМСС за определяне на стандарти и в него следва да се разглеждат вероятните ползи от новите МСФО за дългосрочната финансова стабилност. Въпреки това от Съвета няма да се изисква да оценява евентуалните по-обширни икономически или други последици от промяна във финансовото отчитане.

По отношение на принципа за ярна и точна представа СМСС публикува през март 2018 г. преразгледаната концептуална рамка за финансово отчитане, в която се предоставят незадължителни насоки за Съвета при разработването на МСФО. Въпреки че не е одобрявана от Европейския съюз, концептуалната рамка определя качествените характеристики на полезната финансова информация и следователно предоставя концептуален фон, който способства за изпълнението на принципа за ярна и точна представа. В преразгледаната рамка се пояснява, че предоставената информация следва да помогне на потребителите да оценят стопанисването от страна на ръководството на

икономическите ресурси на предприятието, и се уточнява, че прилагането на принципа на предпазливост (определен като повишено внимание при вземането на решения в несигурни условия) спомага за достоверността на финансовото отчитане.

Засилване на финансовата независимост на бенефициерите от частния сектор и от инцидентно получени средства, като по този начин се повишават техните възможности и надеждност

Развитие на ресурсите на Фондацията за МСФО					
Суми в милиони британски лири	2018 г.	2017 г.	2016 г.	2015 г.	2014 г.
Получена финансова вноска	22,0	25,1	24,1	21,3	22,6
Приходи от публикации	8,6	6,6	6,1	5,8	5,5
Нетен доход	2,9	8,7	3,2	2,7	3,7
Вноски от международни счетоводни фирми	5,4	8,7	7,7	7,0	6,4
Средна численост	142	134	137	139	136

Разбивка на финансирането на Фондацията за МСФО					
Финансови участници	2018 г.	2017 г.	2016 г.	2015 г.	2014 г.
Международни счетоводни фирми	24,0 %	34,7 %	31,3 %	33,0 %	28,5 %
Европейска комисия	18,5 %	16,5 %	15,6 %	15,4 %	13,6 %
Държавите — членки на ЕС (с изключение на Обединеното кралство)	13,6 %	12,4 %	11,9 %	12,6 %	12,7 %
Обединено кралство	3,6 %	3,5 %	3,5 %	4,1 %	3,8 %
Общо Европейски съюз	35,8 %	32,4 %	31,0 %	32,2 %	30,2 %
Азия/Океания	32,7 %	25,6 %	29,0 %	25,2 %	24,5 %
Америка	6,1 %	5,8 %	6,6 %	7,9 %	15,0 %
Африка	0,6 %	0,5 %	1,2 %	0,9 %	0,8 %
Друго	0,8 %	0,9 %	0,9 %	0,8 %	1,0 %

Финансирането на Фондацията за МСФО се набира главно чрез доброволни вноски от юрисдикции (обикновено определени като процент от brutния вътрешен продукт) и международни счетоводни фирми. Този механизъм предизвиква нестабилност в приходите на Фондацията. Така стабилността на отчетения общ размер на вноските между 2014 г. и 2018 г. прикрива значително намаляване на вноските от САЩ (от 15 % през 2014 г. на 6,1 % от общото финансиране през 2018 г.), което се компенсира частично от увеличената финансова подкрепа от Европейския съюз (от 13,5 % на 18,5 %) и Китай (от 8 % на 11 %). За периода 2014—2018 г. Фондацията е отчетила постоянно положителни доходи, като по този начин е укрепила финансовата си позиция с натрупан резерв в размер на 21 милиона британски лири. Освен това тя е увеличила значително самостоятелно генерираните си приходи от дейности, свързани с

публикации и лицензиране. Въпреки това продължава да разчита на вноските от международни счетоводни мрежи, за да постига финансова позиция без загуби.

Насърчаване на прозрачността и на участието на заинтересованите страни в процеса на определяне на стандарти и тяхното одобрение

В работния документ на службите на Комисията от 2015 г. в подкрепа на доклада за оценка на Регламент № 1606/2002 относно прилагането на международните счетоводни стандарти се констатира, че Фондацията за МСФО функционира при добре разработени и прозрачни процедури по отношение на нейните дейности по определяне на стандарти²¹. Общ преглед на процедурите е представен в ежегодния доклад на Комисията относно дейностите на Фондацията за МСФО. През февруари 2013 г. беше приета значителна преработка на Ръководството за надлежен процес на Фондацията.

През периода 2014—2018 г. изискванията за надлежен процес останаха непроменени по същество. СМСС обаче завърши втория и третия си преглед след прилагането на МСФО с МСФО 3 „Бизнес комбинации“ и МСФО 13 „Оценяване по справедлива стойност“. В прегледите бяха открити някои предизвикателства при прилагането, произтичащи от МСФО 3, по-специално по отношение на сложността на отчитането на репутацията, както и някои опасения относно изискванията за оповестяване на МСФО 13. Понастоящем тези констатации се разглеждат в рамките на целеви изследователски проекти, включени в работния план на Фондацията. През 2017 г. доверителите на Фондацията за МСФО възложиха външно проучване относно възприятието за фондацията сред заинтересованите страни. Резултатите показаха ясно силна положителна оценка за нейната независимост и прозрачност²².

По отношение на регистрите за прозрачност, Фондацията за МСФО ще публикува всяко тримесечие регистър на ангажиментите на заинтересованите страни, считано от декември 2019 г. Регистърът ще обхваща всички ангажименти на членовете на СМСС с външни страни с продължителност над 30 минути.

ЕКГФО

4.2.3. Основни постижения на ЕКГФО

От 2014 г. до 2018 г. ЕКГФО изпълни вътрешната си реформа в съответствие с препоръката от доклада на Мейстад от октомври 2013 г., като я завърши през юли 2016 г. с назначаването на Жан-Пол Гозе за председател на Съвета на ЕКГФО. ЕКГФО продължи също така да извършва оценки за одобрение относно това дали МСФО отговарят на техническите критерии в Регламента относно МСС, включително принципа за вярна и точна представа, както и засили своите усилия за оценка на това

²¹ SWD(2015) 120 final, стр. 58

²² <https://www.ifrs.org/-/media/feature/groups/trustees/ifrs-reputation-research-report-jul-2017.pdf?la=en>

доколко новите или предложените изисквания за финансово отчитане допринасят за обществения интерес. По-специално следва да се отбележат следните ключови постижения:

- работата на ЕКГФО по препоръките за одобрение във връзка с МСФО 17 „Застрахователни договори“, в основата на която стоят задълбочен анализ на въздействието, състоящ се от обширно практическо изследване сред 11 застрахователи; опростено практическо изследване сред 49 застрахователи; и информационна дейност сред потребителите;
- препоръките за одобрение във връзка с МСФО 16 „Лизинг“ през 2017 г.;
- извършеният от ЕКГФО анализ на въздействието (като пилотен проект) на дискуссионния материал на СМСС „Финансови инструменти с капиталови характеристики“;
- изследователски проект относно последиците от МСФО 9 за *дългосрочните инвестиции*; и
- създаването на европейска лаборатория през септември 2018 г., която да обсъжда нейните дейности и участието ѝ в развитието в областта на корпоративното отчитане, цифровизацията и устойчивите финанси.

През 2019 г. до момента работната програма на ЕКГФО беше ръководена до голяма степен от програмата на СМСС за определяне на стандарти. Дейността на ЕКГФО по одобряване запазва своята значимост, по-специално с оглед на решението на СМСС да разгледа изменения на МСФО 17, което изисква от ЕКГФО да представи писмо с коментари относно измененията, като същевременно трябва да обмисли последиците за проекта си на становище за одобрение на стандарта. Освен това тя поддържа активния си принос за Плана за действие за финансиране за устойчив растеж, като продължава изследователските си дейности във връзка със счетоводното третиране на капиталовите инструменти с оглед да идентифицира възможно алтернативно счетоводно третиране при оценяването по справедлива стойност на портфейлите с капиталови или сходни с капиталовите инструменти. Накрая, ЕКГФО следи отблизо изследователските дейности на СМСС във връзка с репутацията и обезценката, представянето на финансовите отчети и изискванията за оповестяване.

Създадената през 2018 г. Европейска лаборатория за корпоративна отчетност ще насърчава новаторството в областта на корпоративната отчетност с оглед на Плана за действие на Европейската комисия за финансиране за устойчив растеж. След покана за представяне на кандидатури през декември 2018 г., през февруари 2019 г. беше създадена и започна да функционира първата специализирана проектна група.

4.2.4. Доколко ефективна е била ЕКГФО до момента при постигането или напредъка към постигане на целите си?

Макар и пълното изразяване в измерими показатели да е трудно, напредъкът на ЕКГФО е действителен по отношение на изпълнението на своите правомощия за предоставяне на ползвачи се с авторитет препоръки на Европейската комисия и представляване на

европейската гледна точка по въпросите на финансовото отчитане на международната сцена.

Основни констатации

Гарантиране на интересите на Съюза

Когато се разгледат качеството и влиянието на продуктите, произведени от ЕКГФО до момента, се забелязват признаци за високото качество на извършените дейности. През последните пет години ЕКГФО представи пълни оценки във връзка с обществения интерес и анализи на въздействието по отношение на важни стандарти. Изследователската работа на ЕКГФО беше от съществено значение за приноса на Европа към разработването на международни счетоводни стандарти, като вземаше под внимание приоритетите на заинтересованите страни. През последните десет години ЕКГФО публикува над 700 документа с цел подобряване на МСФО. Заинтересованите страни потвърдиха ценността и ефективността на ЕКГФО.

Влияние на ЕС върху определянето на стандартите от страна на СМСС

Качеството на надлежащия процес на ЕКГФО, в чиято основа стоят нейната базирана на фактически доказателства изследователска програма, нейният ангажимент да провежда консултации и нейната отзивчивост по всички проекти на СМСС от самото им начало, определено засили влиянието ѝ в обсъжданията в областта на международното финансово отчитане през разглеждания период. Излизайки извън приноса към програмата на СМСС, ЕКГФО осъществи повече работа по собствена инициатива, която даде възможност за размисъл относно бъдещата насока на определянето на стандарти и на финансовото отчитане. ЕКГФО успя да гарантира, че специфичните европейски обстоятелства са взети надлежно под внимание, преди СМСС да вземе ключови решения. Работните проекти на ЕКГФО относно управлението на динамичния риск²³ и отчитането на репутацията²⁴ са добра илюстрация за влиянието на ЕКГФО върху СМСС (въпреки че все още не са довели до конкретни дейности на СМСС по определяне на стандарти).

Независимост на ЕКГФО

Структурата на финансирането на ЕКГФО се основава на модел на публично-частно финансиране, като по-голямата част от вноската идва от ЕК. За петгодишен период се променя слабо само финансирането от Европейската комисия. То възлиза на максимум 60 % от допустимите разходи, но тъй като действителните разходи, декларирани от ЕКГФО, са различни всяка година, общото финансиране се променя. Вноските от национални организации съставляват около една трета от общото финансиране на

²³ Управление на динамичния риск — Как банките управляват лихвения риск?, януари 2017 г.

²⁴ Тест за обезценка на репутацията: Може ли да се подобри? Становище за получените мнения, март 2018 г.

ЕКГФО. От тази сума 82 % идват от четири държави членки, но това не е довело до господстващо влияние върху ЕКГФО. В крайна сметка новата управленска структура и диверсифицирането на финансирането на ЕКГФО в резултат от реформата вследствие на доклада на Мейстад са проработили успешно и са довели до повишаване на доверието и реномето, без да е накърнена независимостта на организацията.

Насърчаване на прозрачността и укрепване на управлението на ЕКГФО

Това е област на непрекъснато подобрене. Цялостните резултати от предприетите от ЕКГФО действия по отношение на прозрачността и управлението бяха много положителни.

Основни констатации

- ✓ Съветът на ЕКГФО достигна до всичките си заключения на основата на консенсус, без да се налага да се прибегва до гласуване с мнозинство.
- ✓ Прозрачността на публичния надлежен процес се разви още повече.
- ✓ По-разнообразен състав на Групата на потребителите, на Съвета на ЕКГФО и на ТЕГ на ЕКГФО както в географско, така и в професионално отношение гарантира, че ЕКГФО надлежно взема предвид множество различни гледни точки.
- ✓ Ежегодният преглед на резултатите и ефективността на собствените членове под надзора на Общото събрание на ЕКГФО показва, че в крайна сметка управленската структура работи добре.
- ✓ Не са наблюдавани проблеми във връзка с конфликти на интереси.
- ✓ Всички заседания на Съвета на ЕКГФО, на техническата експертна група на ЕКГФО (ТЕГ на ЕКГФО) и на Консултативния форум на органите, определящи счетоводни стандарти, към ЕКГФО (КФООСС към ЕКГФО), се провеждат публично и се излъчват по интернет от март 2018 г.
- ✓ Дневният ред, резюмета от заседанията и съпътстващите документи, свързани с дневния ред, за важни заседания се публикуват на уебсайта на ЕКГФО.
- ✓ ЕКГФО публикува проекти на позиции за обществени консултации, предприема теренни тестове и други форми на анализ на въздействието, организира информационни прояви.
- Остават обаче две резерви:
 - по отношение на способността да се обхване цялото многообразие от мнения на заинтересованите страни в Европа (например малките потребители);
 - задължителният регистър за прозрачност относно срещите с външни заинтересовани страни все още не е налице, но се работи активно по създаването му.

РЮВ

4.2.5. Основни постижения на РЮВ

По време на целия период РЮВ поддържаше тесни връзки със съветите по определяне на стандарти, които са под негов надзор, с техните три консултативни групи, с Консултативната група по съответствието и с Номиниращия комитет и ръководството на МФС. Изключително важният принос на РЮВ съсредоточи обсъжданията относно разработването на нови международни стандарти за одит и по този начин способства за създаването на стандарти, които отговарят в по-голяма степен на обществения интерес, отколкото биха били в противен случай.

4.2.6. Доколко ефективен е бил РЮВ до момента при постигането или напредъка към постигане на целите си?

Безвъзмездните средства, предоставени от ЕС на РЮВ, изиграха много важна роля за гарантиране на минимално равнище на независимост спрямо МФС и одиторската професия като цяло.

4.3. Целите на програмата продължават ли да бъдат актуални по отношение на пълнотата (нови потребности) или на точността (промени в потребностите или вече отмерили потребности)?

Основни констатации

Целите на програмата остават до голяма степен валидни, въпреки че постигането на единен набор от международни счетоводни стандарти вече не изглежда възможно в краткосрочен и средносрочен план. Въпреки това оценката на службите на Комисията е, че осигуряването на международното признаване на МСФО остава полезно за образуванията, които искат да набират капитал в чуждестранни юрисдикции или които осъществяват значителни трансгранични дейности. Освен това предвид необходимостта от подобряване на ефикасността на разпределяне на капиталовите пазари за постигане на финансиране на устойчив растеж се откроява нуждата финансирането на ЕКГФО да бъде обезпечено, за да може тя да осъществява оценки на устойчивостта на МСФО и да насърчава най-добрите практики в областта на корпоративното отчитане и нефинансовата информация.

осигуряване на съпоставимост и прозрачност на счетоводните отчети на дружествата в Съюза;

Целесъобразността на програмата за финансиране произтича основно от Регламента относно МСС, приет през 2002 г. като част от Стратегията на Европейския съюз за финансовите отчети. В съобщението на Комисията до Съвета и Европейския парламент от 2000 г.²⁵ се подчертава, че съществуващите директиви в областта на счетоводството не удовлетворяват потребностите на дружествата, които искат да набират капитал на

²⁵ COM(2000) 359 final

паневропейските или международните пазари на ценни книжа, поради многообразието от счетоводни подходи вследствие на предвидените в директивите в областта на счетоводството възможности за избор, както и на различните равнища на правоприлагане на територията на ЕС.

Във връзка с това в оценката от 2015 г. на Регламент № 1606/2002 („Регламентът относно МСС“) се подчертава, че МСФО са направили капиталовите пазари на ЕС по-ефикасни, като са направили финансовите отчети на дружествата по-прозрачни и лесно съпоставими. Освен това директивите в областта на счетоводството не са изменени от 2013 г., докато в рамките на Регламента относно МСС Европейският съюз прие новите стандарти МСФО 15 „Приходи от договори с клиенти“, МСФО 9 „Финансови инструменти“ и МСФО 16 „Лизинг“. Вследствие на това целесъобразността на МСФО като единен набор от счетоводни стандарти за образуванията, чиито ценни книжа се търгуват на регулиран пазар, се е увеличила още повече в сравнение с тази на директивите в областта на счетоводството. Следователно оценката на службите на Комисията е, че целите на европейската програма за финансиране продължават да бъдат валидни.

Насърчаване на сближаването на счетоводните стандарти, които се използват в международен план, като крайната цел е да се постигне единен набор от счетоводни стандарти

Предвид посочените в предишния раздел ограничения във връзка с ефективността и по-специално преустановяването на съвместната програма за определяне на стандарти между Съвета по международните счетоводни стандарти и Съвета на САЩ за финансови счетоводни стандарти, целите за постигане на единен набор от международни счетоводни стандарти не изглеждат постижими в обозримо бъдеще. През 2016 г. обаче Комисията по ценни книжа и фондови борси на САЩ разреши на около 525 чуждестранни емитенти (от които около 125 емитенти от ЕС²⁶) да представят годишните си финансови отчети, изготвени в съответствие с МСФО, което допринася за международното приемане на МСФО в други юрисдикции. Освен това целта за насърчаване на сближаването на счетоводните стандарти остава актуална за юрисдикциите, които са избрали да сближат в съществена степен националните си счетоводни стандарти с МСФО, като например Китайската народна република.

В съответствие с това службите на Комисията признават, че по-нататъшен напредък в използването на МСФО е малко вероятен в краткосрочен план. Осигуряването на международно приемане на МСФО обаче остава полезно за дружествата от ЕС, които искат да набират капитал в чуждестранни юрисдикции или осъществяват значителни чуждестранни дейности в юрисдикции, които изискват или разрешават използването на МСФО.

гарантиране, че интересите на Съюза са отчетени в необходимата степен в процеса на разработване на международни стандарти.

Тази цел на политиката произтича пряко от решението за делегиране на отговорността за определяне на изискванията за финансово отчитане на независима неправителствена

²⁶ <https://www.sec.gov/divisions/corpfin/internatl/foreigngeographic2015.pdf>

организация, която не се отчита пряко пред Европейския съюз. Управлението на Фондацията за МСФО се основава на строго разпределение на членството в Съвета на доверителите и в Съвета по международните счетоводни стандарти на базата на географски критерии. През 2015 г. Фондацията проведе обществена консултация относно географското разпределение в управлението си. Някои заинтересовани страни, включително Европейската комисия, посочиха, че членството следва да отразява ангажимента за приемане на МСФО и относителния дял на вноската към финансирането на Фондацията. Фондацията обаче препотвърди принципа, че членството следва да е представително за световните капиталови пазари и да се подчинява на изискванията за географски баланс, за да се поддържа еквивалентно представителство между Азия и Океания, Европа и Америка.

Вследствие на това, предвид отсъствието на напредък към установяване на управленска структура, която да отразява действителното използване на МСФО от юрисдикциите и техните вноски към финансирането на Фондацията, оценката на службите на Комисията е, че целта на политиката за осигуряване на по-целесъобразен надзор на дейностите на Фондацията остава съществено важна както преди приемането, така и по време на процеса на определяне на стандарти. По-специално това означава, че правомощията на ЕКГФО да влияе върху обсъжданията нагоре по веригата относно международните стандарти за финансово отчитане продължават да бъдат крайъгълен камък на програмата с цел да се допринесе за определяне на стандарти въз основа на фактически доказателства посредством количествени оценки на въздействието.

Засилване на финансовата независимост на бенефициерите от частния сектор и от инцидентно получени средства, като по този начин се повишават техните възможности и надеждност

През обхванатия в оценката период Фондацията за МСФО постоянно е отчитала печалба и натрупани резерви, достатъчни за покриване на оперативните разходи за петнадесет месеца²⁷. Освен това тя увеличи постоянните си самостоятелно генерирани приходи от лицензни споразумения. Въпреки това доверителите на Фондацията за МСФО не успяха да внедрят стабилна схема за вноски въз основа на брутния вътрешен продукт на юрисдикциите. Вследствие на това по-голямата част от финансирането на Фондацията продължава да разчита на доброволно годишно финансиране. Освен това в рамките на разглеждания период Комисията по ценни книжа и фондови борси на САЩ преустанови финансовата си подкрепа за Фондацията, като по този начин се увеличи относителният дял на финансирането от международни счетоводни мрежи, които допринасяха почти една трета от общото финансиране на Фондацията от 2015 г. до 2017 г., а през 2018 г. дялът им беше 24 %²⁸.

По отношение на ЕКГФО диверсифицирането на нейното финансиране и управленската ѝ структура в резултат от реформата вследствие на доклада на Мейстад повишиха доверието в ЕКГФО като организация, работеща в полза на европейския обществен интерес. До момента тези аспекти са оказвали положително въздействие

²⁷ Съгласно финансовите отчети на Фондацията за 2018 г.

²⁸ Това намаляване през 2018 г. се дължи в значителна степен на нова лицензна договореност, която води до признаване на лицензните приходи вместо на доброволна финансова вноска.

върху начина, по който ЕКГФО влияе върху МСФО. Понастоящем структурата на финансирането на ЕКГФО се основава главно на вноски от организации от ЕС и национални организации, които представляват 85 % от финансовите ѝ ресурси. Въпреки това предвид оттеглянето на Обединеното кралство от ЕС и потенциалното оттегляне на регулаторния орган на Обединеното кралство (Съвета за финансова отчетност), въпросът за финансовата независимост на ЕКГФО ще стане по-актуален с цел да се гарантира способността ѝ да осъществява правомощията си.

По отношение на РЮВ е налице диверсифициране на източниците на финансиране, като МФС внася съществена вноска, която обаче остава под прага от две трети, както е предвидено в Регламента.

Вследствие на това оценката на службите на Комисията като цяло е, че обезпечаването на финансовата независимост на бенефициерите продължава да бъде актуална цел.

Наблюдаване на процеса, който води до приемането на международните стандарти за одит, и други дейности на Международната федерация на счетоводителите от обществен интерес

РЮВ отговаря за наблюдението на надлежащия процес по определяне на международните стандарти в областта на одита и изразяването на сигурност, образованието и етиката.

МСО се използват пряко или косвено във всички държави — членки на ЕС. Добре функциониращ РЮВ е необходим, за да осъществява надзор на съветите по определяне на стандарти с цел да се гарантира, че новите или изменените стандарти се разработват в полза на обществения интерес, т.е. отговарят на потребностите на заинтересованите страни, характеризират се с отчетност и прозрачност и привеждат приоритетите на одиторската професия в съответствие с тези на всички заинтересовани страни (в това число инвеститори и други потребители на финансови отчети).

Насърчаване на прозрачността и на участието на заинтересованите страни в процеса на определяне на стандарти и тяхното одобрение

Оценката на службите на Комисията е, че осигуряването на справедливо и прозрачно консултиране със заинтересованите страни продължава да бъде крайъгълен камък на процесите по определяне на стандарти и по одобряване с цел да се гарантира, че становищата на всички европейски заинтересовани страни са взети под внимание по подходящ начин във всички етапи на надлежащия процес на бенефициерите.

Възникнали ли са нови потребности?

Службите на Комисията идентифицираха две основни нови потребности, които са свързани с програмата на Съюза: нарастващото търсене на електронен достъп до финансова информация и потребността от подобряване на ефикасността на разпределяне на капиталовите пазари за постигане на финансиране на устойчив растеж.

Търсене на електронен достъп до финансова информация

През 2013 г. Директивата за прозрачността беше изменена, като беше въведено изискването от 1 януари 2020 г. годишните финансови отчети да се изготвят в единен електронен формат за отчитане с оглед улесняване на трансграничните инвестиции и даване на възможност на инвеститорите да получат лесен достъп до регулирана информация. Регулаторният технически стандарт за европейския единен електронен формат беше приет от Европейската комисия на 29 май 2019 г. и с него се въвежда правилото, че таксономията, която следва да се използва за маркиране на консолидираните финансови отчети по МСФО, е разширение на поддържаната от Фондацията за МСФО таксономия на МСФО.

Таксономията на МСФО отразява изискванията за представяне и оповестяване съгласно МСФО и се актуализира ежегодно от Фондацията. След проведена през 2015 г. обществена консултация, през юни 2016 г. доверителите издадоха приложение към Ръководството за надлежен процес на Фондацията, за да отразят необходимото поддържане на таксономията на МСФО. В него се предвижда по-специално, че актуализациите на таксономията се извършват при приемане на нов стандарт или изменение след провеждане на обществена консултация, която трябва да стартира най-късно след публикуването на окончателния стандарт.

Подобряване на ефикасността на разпределяне на капиталовите пазари за постигане на финансиране на устойчив растеж

По време на разгледания в оценката период споразумението относно целите на ООН за устойчиво развитие (2015 г.) и Парижкото споразумение относно изменението на климата (2016 г.) поставиха прехода към устойчива икономика на високо място в политическия дневен ред и допринесоха за поставяне на все по-силно ударение върху устойчивостта на предприятията и инвестициите. Това на свой ред постави ударение върху подобряването на прозрачността на предприятията по въпроса за устойчивостта и повдигна опасения относно въздействието на МСФО. По-специално в доклада от 2018 г. на Експертната група на високо равнище на тема „Финансиране на устойчива европейска икономика“ се подчертава, че МСФО може да не способстват дългосрочните инвестиции.

Вследствие на това, като част от своя „План за действие: Финансиране за устойчив растеж“ от 2018 г., Европейската комисия поиска от ЕКГФО да разгледа възможни подобрения в счетоводното третиране на дългосрочните инвестиции в капиталови инструменти и пое ангажимент да иска по целесъобразност оценка на въздействието на нови или преразгледани МСФО върху устойчивите инвестиции. Тази инициатива има за цел да предотврати счетоводно третиране по МСФО, което допринася за възпиране на заделянето на дългосрочно финансиране, необходимо за прехода към устойчива икономика.

През 2019 г. председателят на СМСС подчерта, че Фондацията за МСФО не е подготвена да навлезе в полето на отчитането във връзка с устойчивостта и че тя следва

да се съсредоточи върху потребностите на инвеститорите за получаване на финансова информация. Той призна обаче, че свързаните с устойчивостта въпроси може да окажат въздействие върху финансовото отчитане, и предложи, когато свързаните с устойчивостта съображения са финансово съществени, те да може да бъдат разгледани посредством цялостно преработване на декларацията за практиката относно коментара на ръководството. Декларацията за практиката предоставя незадължителни насоки относно фоновата информация, в рамките на която следва да се тълкуват финансовите отчети. Това включва по-специално информация за стратегията на дружеството и постигнатия напредък по нейното изпълнение.

Вследствие на това решението на СМСС да не разглежда въздействието на свързаните с устойчивостта въпроси при разработването на МСФО означава, че обхватът на свързаните с одобрение дейности на ЕКГФО ще се разшири, за да се гарантира, че това измерение на европейските обществени интереси се опазва по подходящ начин. Във връзка с това през 2018 г. ЕКГФО издаде две технически препоръки относно възможни подобрения в изискванията на МСФО 9 „*Финансови инструменти*“ за дългосрочни инвестиции в капиталови инструменти и ще продължи да работи в бъдеще по възможно алтернативно счетоводно третиране при оценяването по справедлива стойност на капиталови или сходни с капиталовите инструменти.

Освен това, тъй като дейностите на ЕКГФО във връзка с отчитането на нефинансова информация ще представляват логично разширяване на нейните правомощия в бъдеще, за тях следва да се предвиди достатъчно финансиране. Следователно би било целесъобразно бъдещата програма за единния пазар, която зависи от преговорите по следващата МФР, да включва гъвкави механизми за финансиране, които да гарантират, че тези дейности също ще бъдат обхванати.

4.4. В КАКВА СТЕПЕН ПРОГРАМАТА Е БИЛА СЪГЛАСУВАНА С ДРУГИ ПОЛИТИКИ НА ЕС ИЛИ НАЛИЦЕ ЛИ Е НЕСЪГЛАСУВАНOST МЕЖДУ ПРЕДПРИЕТИТЕ ОТ БЕНЕФИЦИЕРИТЕ ДЕЙНОСТИ (ПОСЛЕДОВАТЕЛНОСТ)?

Основни констатации

Дейностите на бенефициерите са съгласувани и в пълно съответствие с целта на ЕС за укрепване на съюза на капиталовите пазари.

Съгласуваност между предприетите от бенефициерите дейности

В областта на финансовото отчитане програмата на ЕС за финансиране е предназначена да осигури насърчаването на единен набор от международни стандарти за финансово отчитане в служба на интересите на европейските граждани и на целите на обществената политика на ЕС. Следователно съгласуването на тези две потенциално противоречащи си цели зависи от способността на ЕКГФО да започне да работи със СМСС на възможно най-ранен етап от процеса на определяне на стандарти, за да бъдат

разгледани опасенията на европейските заинтересовани страни. Във връзка с това оценката в доклада е, че ЕКГФО е упражнявала успешно правомощията си за своевременно оказване на влияние върху СМСС преди одобряването на нов стандарт. В него се подчертава обаче също така, че правомощията на ЕКГФО може да стават все по-трудни за упражняване в бъдеще, тъй като СМСС не разглежда изрично свързаните с устойчивостта въпроси при разработването на МСФО и от него не се изисква да оценява системно последиците от въвеждането на нов счетоводен стандарт, които излизат извън подобряването на финансовото отчитане и вероятните разходи по прилагането.

Въз основа на нашия анализ следва да се обърне подходящо внимание на разликата в акцентите между по-широкото понятие на Съюза за „обществен интерес“, посочено в Регламента относно МСС, и по-тесния акцент на СМСС върху подобряване на качеството на финансовото отчитане особено на фона на по-обширната цел за преход на ЕС към по-устойчива икономика. Това може да е основание за предвиждане на допълнителна гъвкавост в процедурата за одобряване на издаваните от СМСС международни стандарти за финансово отчитане, като при ясно определени обстоятелства се разрешава изменение на конкретни разпоредби на нов стандарт или тълкуване, което би било в противоречие с по-обширните цели на политиката на ЕС.

Съгласуваност с други цели на обществената политика

В областта на финансовото отчитане програмата на Съюза е предназначена да допълни Регламента относно МСС и да гарантира, че издаваните от Фондацията за МСФО нови счетоводни стандарти отговарят на критериите за одобрение преди приемането им от Европейския съюз. Вследствие на това тя допринася косвено и за постигането на по-обширните цели за опазване на ефективното и рентабилно функциониране на капиталовите пазари на Съюза и засилване на свободата на движение на капитали на вътрешния пазар. Освен това анализът в посветения на целесъобразността раздел подчертава, че програмата продължава да е напълно съгласувана с архитектурата на рамките на ЕС в областта на публичното отчитане на дружествата, която се основава на фундаменталното разграничение между изискванията, приложими спрямо образуванията, регистрирани за търговия на фондовата борса, и тези, приложими спрямо образуванията, които не са регистрирани за търговия на фондовата борса. В действителност постигането и поддържането на хармонизирана рамка за финансово отчитане за дружествата, ориентирани към капиталовите пазари, остават съществено важни за постигането на интегриран пазар за финансови услуги в контекста на съюза на капиталовите пазари.

Съществуването на независим орган за одитен надзор е създало у инвеститорите (и у широката общественост) спокойствието, че одитните стандарти са с високо качество и са разработени в полза на обществения интерес. Отпускането на безвъзмездни средства от ЕС е оправдано поради широката употреба на международните одиторски стандарти

на СМОССИС в държавите — членки на ЕС. Въпреки известния първоначален напредък и подобреното разнообразие във финансирането на РЮВ обаче, тревога буди фактът, че броят на другите публични спонсори е останал ограничен и неотдавна дори слабо намаля. Следователно не е преодоляна трудността, свързана с обезпечаването на диверсифициран модел на финансиране за РЮВ, който да може да разчита на финансиране не само от одитори, но и от потребители/инвеститори, регулаторни органи и международни организации, за да бъде устойчив в средносрочен и дългосрочен план. Същевременно без продължаващата помощ от страна на ЕС и други публични спонсори РЮВ би се върнал в положението преди 2010 г., когато зависеше финансово изцяло от МФС. Това би било сериозна стъпка назад, би накърнило надеждността на цялата система на управление и надзор и поражда риск от спад в общественото доверие към одиторските стандарти на СМОССИС.