

Bruxelles, 18.6.2015
COM(2015) 301 final

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

**EVALUAREA REGULAMENTULUI (CE) NR. 1606/2002 DIN 19 IULIE 2002
PRIVIND APLICAREA STANDARDELOR INTERNAȚIONALE DE
CONTABILITATE**

{SWD(2015) 120 final}

1. Introducere

La peste zece ani de la adoptarea Regulamentului nr. 1606/2002 („Regulamentul IAS”)¹ și în urma unei prime examinări a funcționării sale, în 2008², Comisia a decis să evalueze dacă a realizat ceea ce și-a propus în cadrul Programului privind o reglementare adecvată și funcțională (REFIT)³. În paralel, Regulamentul nr. 258/2014⁴ prevede obligația Comisiei de a prezenta rapoarte atât privind constatările evaluării, care să cuprindă, dacă este cazul, propuneri de modificare, cât și privind mecanismele de guvernanță ale organismelor relevante.

Obiectivul de a adopta standardele internaționale de raportare financiară (IFRS)⁵, emise de Comitetul pentru Standarde Internaționale de Contabilitate (IASB), pentru a fi utilizate în UE a fost acela de a îmbunătăți funcționarea eficientă a piețelor de capital din UE, precum și a pieței interne.

În temeiul regulamentului, începând cu anul 2005, situațiile financiare consolidate ale societăților din UE cotate la bursă⁶ au fost elaborate în conformitate cu IFRS. Statele membre pot extinde aplicarea IFRS la situațiile financiare anuale individuale și la societățile necotate la bursă. „Directiva privind transparența”⁷ prevede, de asemenea, că toți emitenții (inclusiv cei din afara UE) ale căror valori mobiliare sunt cotate pe o piață reglementată situată sau care funcționează în Uniunea Europeană trebuie să utilizeze IFRS.

Prezentul raport sintetizează constatările evaluării și identifică posibile îmbunătățiri. Documentul de lucru însoțitor al serviciilor Comisiei conține detalii suplimentare în sprijinul prezentului raport.

2. Metodologie

Comisia a realizat evaluarea care a implicat obținerea opiniilor părților interesate prin intermediul unei consultări publice (august-noiembrie 2014, 200 de contribuții), al unui grup informal de experți (18 organizații publice și private, 3 reuniuni în 2014) și al Comitetului de reglementare contabilă (ARC), care include reprezentanți din toate statele membre. Comisia a efectuat o analiză a literaturii de specialitate privind impactul adoptării obligatorii a IFRS în

¹ Regulamentul (CE) nr. 1606/2002 al Parlamentului European și al Consiliului din 19 iulie 2002 privind aplicarea standardelor internaționale de contabilitate, JO L 243, 11.9.2002.

² COM(2008) 215.

³ COM(2014) 368.

⁴ Articolul 9 alineatul (2) din Regulamentul (UE) nr. 258/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 3 aprilie 2014 de instituire a unui program al Uniunii de sprijinire a activităților specifice din domeniul raportării financiare și al auditului pentru perioada 2014-2020 și de abrogare a Deciziei nr. 716/2009/CE, JO L 105, 8.4.2014.

⁵ Standardele internaționale de contabilitate (IAS) au fost emise inițial de Comitetul pentru Standardele Internaționale de Contabilitate (IASC), predecesorul IASB.

⁶ Ale căror valori mobiliare sunt cotate pe o piață reglementată din UE.

⁷ Directiva 2004/109/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 decembrie 2004 privind armonizarea obligațiilor de transparență în ceea ce privește informația referitoare la emitenții ale căror valori mobiliare sunt admise la tranzacționare pe o piață reglementată și de modificare a Directivei 2001/34/CE, JO L 390, 31.12.2004.

UE și privind performanța IFRS în timpul crizei. De asemenea, Comisia s-a bazat pe experiența internă a organismelor internaționale și europene relevante. Evaluarea a luat în considerare recomandările domnului Maystadt⁸ de a consolida contribuția UE în cadrul forurilor internaționale de elaborare a standardelor.

Evaluarea a încercat să compare situația existentă în condițiile aplicării Regulamentului IAS cu ceea ce s-ar fi întâmplat în cazul în care IFRS nu ar fi fost adoptate. Cu toate acestea, nu a existat un punct clar de referință în funcție de care să se compare IFRS, deoarece în UE nu există doar o singură alternativă și principiile naționale sau americane de contabilitate general acceptate (GAAP) au evoluat în cursul perioadei examinate.

În general, evaluarea a fost efectuată din perspectiva UE în ansamblul său, fără o analiză sistematică a interacțiunii dintre regulament și legislația națională. Evaluarea nu a inclus o revizuire tehnică a standardelor IFRS și nici nu au fost analizate standarde individuale din perspectiva sarcinii administrative pe care o pot impune. Nici nu a luat în considerare eventuale regimuri alternative în materie de contabilitate pentru societățile din UE necotate la bursă.

Efectele adoptării IFRS în cursul perioadei supuse examinării au fost dificil de delimitat, întrucât au existat alte modificări semnificative în materie de reglementare; efectele au variat și în funcție de principiile contabile naționale general acceptate care au fost utilizate înainte de IFRS. A fost, de asemenea, dificil să se obțină date cantitative privind societățile care aplică IFRS și privind costurile și beneficiile. Cercetarea existentă s-a concentrat în principal asupra întreprinderilor mai mari. În fine, respondenții la consultarea publică s-au autoselectat și nu au constituit în mod necesar un eșantion reprezentativ.

Evaluarea nu se referă la audit. Este larg acceptat faptul că pentru a asigura fiabilitatea situațiilor financiare sunt necesare audituri de înaltă calitate. În cursul perioadei examinate, UE și-a consolidat cadrul de reglementare pentru audituri statutare, inclusiv supravegherea independentă a auditorilor și a firmelor de audit⁹.

3. Constatări

3.1. Criterii de evaluare

3.1.1. Eficacitate

Obiectivul Regulamentului IAS a fost acela de a armoniza raportarea financiară a societăților cotate la bursă prin asigurarea unui nivel ridicat de transparență și de comparabilitate a situațiilor financiare ale acestora în vederea consolidării funcționării eficiente a piețelor de

⁸ *Should IFRS Standards be more "European"?; Mission to reinforce the EU's contribution to the development of international accounting standards* (Standardele IFRS ar trebui să fie mai „europene”?; Misiunea de a consolida contribuția UE la elaborarea standardelor internaționale de contabilitate); Raport de Philippe MAYSTADT – octombrie 2013.

⁹ Directiva 2006/43/CE privind auditul legal al conturilor anuale și al conturilor consolidate modificată de Directiva 2014/56/UE și Regulamentul nr. 537/2014 aplicabil începând cu jumătatea lunii iunie 2016.

capital din UE, precum și a pieței interne. Regulamentul a acordat importanță acceptării la nivel global a IFRS-urilor, astfel încât întreprinderile din UE să poată concura în condiții de egalitate pentru obținerea resurselor financiare pe piețele mondiale de capital.

Transparență și comparabilitate

Comisia a constatat că Regulamentul IAS a consolidat transparența situațiilor financiare printr-o calitate mai mare a contabilității și a prezentării informațiilor contabile, precum și printr-o relevanță mai mare a valorii raportării, conducând la o mai mare precizie a așteptărilor din partea pieței, inclusiv a previziunilor analiștilor. Acesta a dus, de asemenea, la un grad mai mare de comparabilitate între situațiile financiare în interiorul sectoarelor de activitate și al țărilor, dar și între acestea, deși persistă unele divergențe.

Probele colectate au sugerat că situațiile financiare întocmite în conformitate cu IFRS au o calitate bună, ceea ce a însemnat că standardele sunt de bună calitate. Cu toate acestea, au existat critici privind complexitatea lor. Constatările au sugerat că majoritatea problemelor legate de complexitate sunt inevitabile, deoarece rezultă din complexitatea subiacentă a activității comerciale; deși standardele nu sunt specifice unui sector de activitate, acestea au fost considerate suficient de flexibile încât să integreze cele mai multe modele de afaceri, dar au existat unele preocupări cu privire la caracterul adecvat al acestora pentru investitorii pe termen lung, precum și cu privire la volumul de informații prezentate.

Regulamentul IAS a recunoscut că raportarea financiară de înaltă calitate depinde de asigurarea respectării cu precizie și rigoare a normelor. În conformitate cu Directiva privind transparența, asigurarea respectării standardelor de contabilitate este responsabilitatea fiecărui stat membru în parte; Autoritatea Europeană pentru Valori Mobiliare și Piețe (ESMA) coordonează activitățile statelor membre pentru a spori convergența în materie de supraveghere și pentru a asigura aplicarea coerentă a IFRS în UE.

Probele colectate au sugerat că sunt instituite mecanisme adecvate pentru a garanta asigurarea adecvată a respectării IFRS și că ESMA îndeplinește un rol important în promovarea consecvenței și a coerenței în ceea ce privește asigurarea respectării normelor pe întreg teritoriul UE. Cu toate acestea, anumite elemente de probă au arătat că persistă unele diferențe între statele membre în ceea ce privește asigurarea respectării normelor. ESMA a publicat recent noi orientări¹⁰ privind asigurarea respectării normelor, care ar putea duce la noi îmbunătățiri în acest domeniu, dar este prea devreme să se evalueze impactul acestora.

Punerea în aplicare cu consecvență a standardelor poate depinde de modul în care acestea sunt interpretate. ESMA transmite Comitetului pentru interpretări al IFRS domeniile în care în practică există diversitate. Comisia salută cooperarea eficace între cele două organisme.

¹⁰ ESMA/2014/807.

Funcționarea eficientă a piețelor de capital și a pieței interne a UE

Comisia a găsit dovezi cu privire la îmbunătățirea rezultatelor pieței de capital: lichiditate mai mare; reducerea costurilor de capital; creșterea numărului de tranzacții transfrontaliere; facilitarea accesului la capital la nivelul UE și la nivel mondial; îmbunătățirea protecției investitorilor și menținerea încrederii investitorilor. Cu toate acestea, astfel cum s-a menționat mai sus, efectele IFRS nu au putut fi izolate de alte modificări care afectează piețele de capital.

Măsura în care utilizarea IFRS ar fi contribuit, eventual, la exacerbarea crizei financiare a fost dezbătută pe larg și probele nu au fost concludente. Două aspecte ale contabilității intră în centrul atenției. Primul este utilizarea prețurilor curente (valori juste) pentru a stabili valoarea instrumentelor financiare. Atunci când piețele sunt excesiv de încrezătoare sau de pesimiste, valorile pot fi exagerate. Pe de altă parte, instrumentele precum împrumuturile bancare sunt raportate pe bază de costuri, cu o nevoie constantă de a evalua rambursarea sumelor datorate de către clienți. În timpul crizei financiare, standardul aplicabil pentru deprecierea împrumuturilor a fost amplu criticat pentru că a condus la stabilirea unor provizioane „prea mici, prea târziu”. Celelalte critici se refereau la nedivulgarea de informații de către unele bănci. După respectarea garanțiilor procedurale într-o amplă măsură, în 2014 IASB a publicat un nou standard pentru instrumentele financiare (IFRS 9), care este în prezent în curs de evaluare în vederea adoptării. În general, criza financiară a demonstrat că standardele pot avea efecte economice pe scară largă (s3.2).

Standarde mondiale

Regulamentul IAS prevedea ca IFRS să devină standarde mondiale care ar fi în beneficiul întreprinderilor din UE. Părțile interesate au considerat că decizia UE de a adopta IFRS a oferit un impuls major pentru credibilitatea și acceptarea la nivel mondial a IFRS. Până în prezent, peste o sută de țări acceptă IFRS și standardele sunt susținute de organizații internaționale, cum ar fi G20, Consiliul pentru Stabilitate Financiară (CSF), Banca Mondială, Fondul Monetar Internațional și Comitetul de la Basel pentru supraveghere bancară.

Statele Unite nu permit întreprinderilor naționale să utilizeze IFRS, fapt care constituie o limitare semnificativă a aplicării la nivel mondial a acestor standarde. Mecanismul de „echivalență” prin care *Securities and Exchange Commission* din SUA (Comisia SUA pentru valori mobiliare și burse – SEC) acceptă situațiile financiare întocmite în conformitate cu IFRS pentru întreprinderile străine este perceput ca un avantaj important pentru aproximativ 90 de emitenți mari din UE care sunt cotați în SUA.

În 2002, IASB și comitetul care stabilește standardele în SUA (FASB) au început un program de convergență a standardelor respective. Criza financiară a evidențiat importanța acestei activități, care a fost sprijinită activ de G20 și de FSB. În anumite domenii, comitetele nu au fost totuși în măsură să ajungă la poziții comune.

3.1.2. Eficiență

În ansamblu, elementele de probă din evaluarea efectuată au arătat că beneficiile care decurg din punerea în aplicare a Regulamentului IAS sunt mai mari decât costurile.

Cu toate acestea, aplicarea standardelor de contabilitate nu se pretează ușor la o analiză tradițională cost-beneficiu, întrucât beneficiile nu pot fi cuantificate în termeni monetari; există puține date privind costurile și o distribuție inegală a costurilor și a beneficiilor, costurile fiind suportate în mare parte de către întreprinderile care pregătesc situațiile financiare în conformitate cu IFRS, în timp ce beneficiile sunt împărțite între acestea, utilizatorii situațiilor financiare, inclusiv investitorii și economia în ansamblu.

Cu toate acestea, întreprinderile au acordat un sprijin larg IFRS, ceea ce implică faptul că acestea consideră costurile proporționale cu beneficiile. Dovezile au sugerat că raportul dintre costuri și beneficii depinde de caracteristicile unei întreprinderi, cum ar fi dimensiunea și amploarea operațiunilor internaționale. Unele părți interesate au salutat extinderea ariei de utilizare a IFRS prin posibilitatea oferită întreprinderilor de a adopta IFRS, întrucât ar exista economii de costuri, în special pentru întreprinderile care fac parte din grupuri cotate la bursă. De asemenea, unele părți interesate au propus o versiune simplificată a IFRS, cu un număr redus de informații publicate, pentru filialele grupurilor cotate la bursă. S-a luat act de faptul că este posibil ca adoptarea IFRS să implice un cost care reprezintă un obstacol pentru o ofertă publică inițială, în special pentru întreprinderile mici și mijlocii (IMM-uri).

Utilizatorii situațiilor financiare au sprijinit în mare parte IFRS deoarece îmbunătățesc transparența și comparabilitatea situațiilor financiare.

Toate părțile interesate suportă costuri pe parcursul elaborării și adoptării standardelor. Unele reacții au sugerat că, mai recent, compromisul între costuri și beneficii a fost afectat în mod negativ de modificările frecvente ale standardelor, de complexitatea acestora și de volumul din ce în ce mai mare de informații care trebuie publicate.

3.1.3. Relevanță

În ansamblu, dovezile obținute în urma evaluării au arătat că obiectivele Regulamentului IAS rămân relevante.

Globalizarea tot mai mare a piețelor de capital a făcut și mai relevantă necesitatea unui singur limbaj de raportare financiară. În 2002, nu au existat condiții de concurență echitabile pentru societățile cotate la bursă pe piețele de capital din UE. În prezent, acest obiectiv este realizat, astfel încât dezbaterile se concentrează asupra existenței la nivel mondial a unui mediu concurențial echitabil. După cum s-a menționat, organizațiile internaționale sprijină IFRS ca standarde mondiale.

Criza a evidențiat necesitatea de a înțelege efectele reglementărilor asupra piețelor financiare și asupra economiilor. Regulamentul IAS prevede că standardele internaționale, pentru a putea fi adoptate în UE, trebuie să servească interesului public european. Noțiunea de „interes

public” nu este definită, dar poate fi înțeleasă ca incluzând considerente generale legate de stabilitatea financiară și de ordin economic. În special, este necesar să se evalueze dacă standardele de contabilitate ar putea fi în detrimentul economiei sau al anumitor părți interesate, cum ar fi investitorii pe termen lung. Există, de asemenea, o cerere din ce în ce mai intensă pentru ca reglementările să fie analizate într-o manieră globală în ceea ce privește efectele lor cumulate.

În momentul adoptării Regulamentului IAS, s-a convenit că obiectivele sale erau mai relevante pentru societățile din UE cotate la bursă, aspect care s-a reflectat în sfera lor de aplicare obligatorie pe care statele membre au opțiunea de a o extinde. Unele părți interesate au considerat că utilizarea IFRS ar putea aduce beneficii similare, în special, investitorilor, în cazul în care utilizarea acestora ar fi extinsă (de exemplu, la situațiile financiare anuale individuale ale societăților cotate la bursă care nu întocmesc situații financiare consolidate). Alte părți interesate au evidențiat un risc de a impune standarde complexe IMM-urilor.

3.1.4. Coerență

Coerența internă a Regulamentului IAS

IFRS adoptate de UE au fost codificate în Regulamentul 1126/2008 al Comisiei¹¹, obligatoriu din punct de vedere juridic, care a fost modificat pentru fiecare standard nou și pentru fiecare amendament. De două ori pe an, Comisia elaborează o versiune consolidată fără caracter obligatoriu a standardelor actuale în toate limbile UE. S-a dovedit că este necesar să se îmbunătățească traducerea pentru anumite limbi și că există dificultăți practice în ceea ce privește consolidarea standardelor, precum și o serie de discrepanțe între textele consolidate ale IASB și cele ale UE. O codificare oficială a tuturor IFRS-urilor de către Comisie ar putea constitui, prin urmare, un exercițiu util.

Unele părți interesate au pus, de asemenea, sub semnul întrebării, necesitatea de a se asigura, în afara respectării garanțiilor procedurale ale IASB, că noile standarde sau amendamente sunt coerente cu ansamblul existent al IFRS.

Coerența cu alte acte legislative ale UE

Comisia este hotărâtă să contribuie la rezolvarea oricăror puncte de fricțiune în interacțiunile dintre Regulamentul IAS și directiva contabilă. Până în prezent, metodele adecvate de interpretare și de transpunere folosite de către statele membre au permis ca aceste puncte să fie depășite.

Normele privind menținerea capitalului și distribuirea dividendelor au fost, de asemenea, menționate ca o sursă de probleme juridice care pot apărea în anumite jurisdicții în care statele membre permit sau impun utilizarea IFRS pentru situațiile financiare anuale individuale pe care se bazează profiturile distribuibile. Fiecare stat membru analizează modul de abordare a

¹¹ Regulamentul (CE) nr. 1126/2008 al Comisiei din 3 noiembrie 2008 de adoptare a anumitor standarde internaționale de contabilitate în conformitate cu Regulamentul (CE) nr. 1606/2002 al Parlamentului European și al Consiliului, JO L 320, 29.11.2008.

acestor aspecte în legislația sa națională în cadrul cerințelor UE în materie de menținere a capitalului.

În *Cadrul conceptual* existent al IASB se arată că obiectivul raportării financiare cu scop general este de a oferi informații despre entitatea raportoare care sunt utile investitorilor existenți și potențiali, împrumutătorilor și altor creditori. Deși informațiile financiare bazate pe IFRS constituie punctul de plecare pentru multe reglementări prudențiale, IASB nu include autoritățile de supraveghere sau de reglementare prudențială pe lista sa de utilizatori. Cu toate acestea, este necesar să se asigure că informațiile financiare sunt adecvate în acest scop, recunoscând totodată că autoritățile de reglementare prudențială pot solicita alte informații pentru a-și îndeplini obiectivele diferite.

Dovezile au sugerat că, deși IFRS, cerințele de reglementare, normele fiscale și de menținere a capitalului pot impune întreprinderilor cerințe de raportare diferite, aceste diferențe sunt considerate în mare măsură proporționale și legitime, având în vedere multitudinea de obiective urmărite.

3.1.5. Valoarea adăugată adusă de UE

La sfârșitul anilor '90, internaționalizarea întreprinderilor, realizarea pieței unice și globalizarea piețelor financiare a condus la necesitatea de a găsi un limbaj contabil comun pentru societățile cotate la bursă. Unele dintre ele au trebuit să întocmească un set suplimentar de situații financiare conform standardelor internaționale sau din SUA, deoarece situațiile lor financiare naționale nu au fost recunoscute la nivel internațional. UE a decis să aplice IFRS pentru societățile cotate la bursă prin intermediul unui regulament deoarece dificultățile de a reconcilia între statele membre tradițiile contabile diferite ar fi împiedicat consolidarea adecvată a directivelor contabile.

S-a demonstrat că obiectivele regulamentului au fost atinse în mod eficace și eficient și că acestea rămân relevante. De asemenea, până în prezent nu există nicio alternativă bine definită la IFRS. Prin urmare, regulamentul continuă să ofere valoare adăugată pentru Europa, reducând barierele transfrontaliere prin intermediul unui limbaj contabil internațional comun și permițând o voce puternică a UE la elaborarea standardelor internaționale.

Dovezile au arătat că echilibrul dintre caracterul obligatoriu al domeniului de aplicare al regulamentului și posibilitatea statelor membre de a extinde utilizarea IFRS la nivel național garantează un grad corespunzător de subsidiaritate și proporționalitate. Statele membre au pus în aplicare opțiunile în diverse moduri care țin seama de mediul economic și juridic specific al acestora. Utilizarea obligatorie a IFRS nu a fost extinsă pe scară largă la societățile necotate sau la situațiile financiare individuale.

3.2. Procesul și criteriile de adoptare

3.2.1. Mecanismul de adoptare – procedura

IFRS-urile publicate de IASB sunt adoptate de către Comisie conform procedurii de comitologie. Această procedură de adoptare rămâne necesară pentru a se asigura că

standardele elaborate de un organism privat îndeplinesc anumite criterii și sunt adecvate pentru economia europeană înainte de a deveni parte din legislația UE.

Comisia își propune să se asigure că procedura de adoptare se derulează fără probleme și în mod eficient; feedbackul a indicat că majoritatea părților interesate consideră că această procedură funcționează bine. Calendarul a generat o serie de preocupări, deoarece introduce incertitudinea în materie de reglementare. Cu toate acestea, trebuie să se țină seama de necesitatea respectării în mod adecvat a garanțiilor procedurale care să permită o perioadă de timp corespunzătoare pentru ca părțile interesate să își poată aduce contribuțiile, dacă este cazul.

Un alt factor important pentru procedura de adoptare este reprezentat de înțelegerea deplină a efectelor unui standard. Până în prezent, IASB a furnizat puține analize ale efectelor standardele sale, punând accentul pe calitatea informațiilor furnizate utilizatorilor situațiilor financiare. În plus, serviciile Comisiei și Grupul consultativ european pentru raportarea financiară (EFRAG) evaluează efectele unui standard la nivelul UE.

3.2.2. Mecanismul de adoptare – flexibilitate

Unele părți interesate consideră că Regulamentul IAS este lipsit de flexibilitate, deoarece nu permite modificarea IFRS prin adăugarea de text și nu are decât posibilități limitate pentru „ștergerea” („excluderea”) anumitor dispoziții. În UE, începând din 2005 este în vigoare o excludere pe care au utilizat-o mai multe bănci. Alte părți interesate au considerat că standardele emise de către IASB nu ar trebui modificate în vederea aplicării în Europa. În raportul Maystadt s-a precizat că este necesară precauție în acest domeniu și majoritatea părților interesate au susținut menținerea statu-quoului.

Răspunsurile primite au exprimat, de asemenea, convingerea că procesul de reformă a EFRAG ar trebui să sporească influența Europei în elaborarea standardelor în etapele anterioare ale procesului.

3.2.3. Criteriile de adoptare

Regulamentul IAS prevede o serie de criterii care trebuie îndeplinite pentru ca un standard să fie adoptat în UE. Standardul ar trebui să nu fie contrar principiului „imaginii reale și fidele” enunțat în directiva contabilă, ar trebui să servească interesului public în Europa și ar trebui să îndeplinească criteriile de bază privind calitatea informațiilor necesare pentru situațiile financiare. În raportul Maystadt s-a precizat că alte două criterii ar putea fi adăugate drept componente ale interesului public: standardele nu ar trebui să pună în pericol stabilitatea financiară și nu trebuie să creeze impedimente în calea dezvoltării economice a Uniunii. Pe de altă parte, acesta a sugerat emiterea unei comunicări care să ofere orientări pentru interpretarea criteriului interesului public.

În general, reacțiile primite au sugerat o funcționare corespunzătoare a criteriilor existente și, deși unele părți interesate ar dori ca în regulament să fie incluse și alte criterii, nu a existat o majoritate clară care să se pronunțe în favoarea adăugării unui anumit criteriu. Cu toate

acestea, unele părți interesate au considerat că ar fi util să se facă mai multe precizări cu privire la ce înseamnă interesul public european, iar altele au considerat că acest termen este suficient de generic pentru a avea o semnificație și lasă loc pentru flexibilitate în practică. Majoritatea părților interesate nu a recomandat efectuarea niciunei modificări la Regulamentul IAS în sine, ci a preferat identificarea de către Comisie a unor domenii de interes pentru EFRAG, de la caz la caz.

Provocarea constă în faptul că ar trebui să existe o înțelegere comună a noțiunilor din regulament, inclusiv „interes public” și „imagine reală și fidelă”. În acest din urmă caz, unele părți interesate au recomandat ca un standard să fie evaluat în mod explicit în funcție de măsura în care conduce la o contabilitate prudentă, pe care o consideră drept un factor important de oferire a unei imagini reale și fidele. Comisia, împreună cu EFRAG, ar trebui să elaboreze orientări pentru o mai bună înțelegere a criteriilor de adoptare.

3.3. Guvernanță

3.3.1. Fundația IFRS

Fundația IFRS este o organizație independentă care stabilește standarde de contabilitate pentru mai mult de 100 de țări. Prin urmare, are nevoie de mecanisme de guvernanță solide pentru a asigura responsabilitatea publică.

Aceasta are o structură de guvernanță pe trei niveluri, care vizează favorizarea transparenței, separarea sarcinilor și supravegherea în mod corespunzător. Consiliul de monitorizare format din autorități publice, printre care Comisia Europeană, asigură faptul că Fundația IFRS este supusă supravegherii publice. Acesta poate supune IASB aspecte de interes public general.

În 2013, Fundația IFRS a fost, în principal, finanțată prin contribuții. Aceasta vizează stabilirea de regimuri de finanțare naționale (obligatorii), proporționale cu PIB-ul unei țări. Acest lucru s-a dovedit, până în prezent, dificil întrucât multe țări care utilizează IFRS nu plătesc contribuții corespunzătoare. Astfel, fundația continuă să se bazeze pe contribuții voluntare, adesea din sectorul privat, ceea ce ar putea genera un risc de conflict de interese. UE în ansamblul său, inclusiv contribuțiile statelor membre, este principalul actor financiar care susține Fundația IFRS, cu un angajament multianual care oferă Fundației IFRS o sursă stabilă de finanțare și o sprijină pentru a diminua dependența acesteia de sectorul privat.

În cursul perioadei examinate, au existat o serie de schimbări pozitive: crearea forumului consultativ pentru standarde de contabilitate, cu reprezentare la nivel european; recomandările adresate administratorilor de active de către un grup consultativ privind metodologia pentru lucrul pe teren și analizele efectelor, care va fi pusă în aplicare de către IASB, și introducerea evaluărilor de standarde ulterioare punerii în aplicare.

Ca răspuns la cererea părților interesate, inclusiv la preocupările UE, IASB lucrează în prezent la elaborarea *cadrelor sale conceptuale* care va îmbunătăți raportarea financiară prin furnizarea unui set complet și actualizat de concepte pe care să le utilizeze în activitatea sa viitoare. Un proiect de expunere a fost publicat la 28 mai 2015 și abordează o serie de aspecte

importante, printre care reintroducerea noțiunii de prudență ca un element important în procesul de raportare financiară.

Fundația IFRS este obligată prin actul său constitutiv să își revizuiască structura organizatorică din cinci în cinci ani. Revizuirile anterioare i-au îmbunătățit în mod semnificativ guvernanta. Următoarea revizuire va reprezenta o ocazie de a aborda chestiunea finanțării și a procesului decizional al fundației, inclusiv rolul Consiliului de monitorizare.

3.3.2. EFRAG

În iulie 2014, Comisia a prezentat un raport¹² referitor la progresele realizate în ceea ce privește punerea în aplicare a programului de reformă a EFRAG în urma raportului Maystadt. Comisia a ajuns la o concluzie favorabilă privind progresele înregistrate până în prezent. Reforma a început la 31 octombrie 2014 odată cu intrarea în vigoare a modificării statutului și a normelor interne ale EFRAG. Aceasta a constatat în instituirea unui nou consiliu de administrație al EFRAG, noul său organ decizional, cu o reprezentare echilibrată a intereselor publice și private, în vederea consolidării legitimității pozițiilor sale și a contribuirii la îndeplinirea obiectivului unei Europe care să se exprime cu o singură voce.

4. Concluzii și etapele următoare

Comisia este mulțumită de calitatea globală a evaluării și, în acest context, consideră că rezultatele generale sunt sprijinite în mod adecvat de elementele de probă în ciuda disponibilității limitate a datelor cantitative. Principalele constatări au arătat că obiectivele regulamentului au fost îndeplinite.

Dovezile au demonstrat că procesul de reformă a EFRAG în perioada supusă examinării este perceput ca fiind important în ceea ce privește consolidarea vocii UE la elaborarea IFRS.

Cu toate acestea, există posibilități de îmbunătățire a modului în care sunt aplicate dispozițiile Regulamentului IAS, iar Comisia a identificat o serie de măsuri practice care ar putea fi adoptate.

Funcționarea Regulamentului IAS

- Dovezile sugerează că **domeniul de aplicare** existent **al regulamentului** și opțiunile acordate statelor membre sunt adecvate. Ca parte a Cărții verzi privind crearea unei uniuni a piețelor de capital¹³, Comisia a lansat o dezbatere referitoare la existența unei valori adăugate în ceea ce privește elaborarea unui standard de contabilitate comun la nivelul UE, simplificat și de înaltă calitate pentru IMM-urile cotate la sisteme multilaterale de tranzacționare (MTF-uri), mai precis pe piețele de creștere pentru IMM-uri.
- Comisia sprijină **IFRS ca standarde mondiale** și continuă să îndemne SEC din SUA să adopte IFRS pentru a fi utilizate de către întreprinderile sale naționale. Procesul de

¹² COM(2014) 396.

¹³ COM(2015) 063.

convergență nu este considerat un scop în sine, deoarece IFRS ar trebui să fie de înaltă calitate și adecvate pentru piețele europene și, prin urmare, pentru alte jurisdicții din întreaga lume. Comisia consideră că angajamentul față de IFRS ar trebui să se traducă prin stabilirea unor contribuții financiare permanente pentru finanțarea Fundației IFRS, proporționale cu PIB-ul țării contribuitoare. Prin urmare, Comisia solicită ca prin revizuirea din 2015 a guvernantei Fundației IFRS să se asigure că utilizarea IFRS și existența unei contribuții financiare permanente sunt condiții pentru dobândirea statutului de membru al organelor de conducere și de monitorizare ale Fundației IFRS și ale IASB.

- Eficacitatea și eficiența regulamentului depind de **calitatea standardelor**, care ar trebui să fie evaluată în mod corespunzător pe parcursul elaborării și adoptării acestora. În special, ar trebui să se țină seama de orice interacțiune dintre Regulamentul IAS și alte acte juridice ale UE, pe baza unei viziuni globale a efectelor și a coerenței generale, a complexității standardelor și a volumului cerințelor privind publicarea informațiilor. Comisia va analiza argumentele pentru consolidarea normelor UE referitoare la distribuirea dividendelor.
- Comisia încurajează statele membre să aplice **orientările ESMA în materie de asigurare a respectării normelor**. Ca parte a Cărții verzi privind crearea unei uniuni a piețelor de capital, Comisia va examina dacă autoritățile europene de supraveghere, inclusiv ESMA, au competențe suficiente pentru a asigura supravegherea coerentă și dacă aplicarea unor abordări mai eficiente de supraveghere și raportare referitoare la piață, care să implice ESMA și autoritățile naționale, după caz, ar putea fi utilă pentru participanții pe piață.
- Pentru a asigura **simplificarea și coerența legislației**, Comisia va avea în vedere un exercițiu de codificare a legislației care aprobă IFRS pe termen mediu, după adoptarea unor standarde pendinte importante. Comisia va încerca să consolideze cooperarea cu Fundația IFRS, în special pentru aspectele legate de traducere.

Procedura de adoptare

- Comisia se va asigura că cererile sale adresate EFRAG pentru consultanță cu privire la adoptare includ preocupările specifice, inclusiv chestiuni legate de interesul public, de la caz la caz, pentru ca avizele EFRAG cu privire la adoptare să abordeze aceste aspecte în mod corespunzător. Implicarea statelor membre într-o etapă anterioară a procesului va contribui la informarea personalului Comisiei cu privire la orice preocupare existentă, iar structura reformată de guvernanță a EFRAG va consolida capacitatea acestuia de a rezolva problemele evidențiate. Comisia va elabora idei și practici de lucru prin dialogurile cu ARC (Comitetul de reglementare contabilă), cu Consiliul de administrație al EFRAG și cu alte instituții ale UE.
- Comisia încurajează EFRAG să își dezvolte capacitățile în ceea ce privește analiza efectelor pe care le au standardele, incluzând efectele macroeconomice. Comisia

salută faptul că BCE și autoritățile europene de supraveghere (AES), observatori în Consiliul de administrație al EFRAG în cadrul mecanismelor reformate de guvernanță, fac schimb în mod activ de opinii cu acest consiliu pentru a facilita luarea în considerare a anumitor domenii, cum ar fi efectele asupra stabilității financiare.

Acordurile de guvernanță pentru organizațiile relevante

- Comisia recunoaște îmbunătățirile aduse guvernanței Fundației IFRS. Cu toate acestea, în calitate de membru al Consiliului de monitorizare, Comisia solicită organismului respectiv să își redirecționeze atenția de la problemele de organizare internă la discutarea unor chestiuni de interes public care ar putea fi transmise Fundației IFRS.
- Comisia îndeamnă IASB să își consolideze analizele de impact, să ia în considerare nevoile specifice ale investitorilor cu orizonturi de timp diferite pentru investiții și să ofere soluții specifice, în special investitorilor pe termen lung, atunci când își elaborează standardele.
- Comisia salută intenția IASB de a reintroduce principiul prudenței în *Cadrul conceptual*.
- Comisia a aprobat și a supravegheat punerea în aplicare a reformei în materie de guvernanță a EFRAG în 2014. Pentru a asigura îndeplinirea obiectivului de consolidare a influenței UE asupra elaborării standardelor internaționale de contabilitate, Comisia va continua să monitorizeze îndeaproape măsurile luate ca urmare a reformei și va prezenta anual un raport în conformitate cu Regulamentul 258/2014.