



Bruselj, 29.10.2019
COM(2019) 549 final

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU
o dejavnostih Fundacije MSRP, EFRAG in PIOB v letu 2018 ter dosežkih programa
Unije

1. NAMEN IN OBSEG POROČILA

Na podlagi Uredbe št. 258/2014¹ Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi programa Unije za podpiranje posebnih dejavnosti na področju računovodskega poročanja in revizije, kakor je bila spremenjena z Uredbo 2017/827², mora Komisija pripraviti letno poročilo o dejavnostih upravičencev programa.

Cilj tega programa Unije je izboljšati pogoje učinkovitega delovanja notranjega trga s podpiranjem preglednega in neodvisnega razvoja visokokakovostnih mednarodnih standardov računovodskega poročanja in revidiranja.

To poročilo obravnava dejavnosti Fundacije za mednarodne standarde računovodskega poročanja (Fundacija MSRP), Evropske svetovalne skupine za računovodsko poročanje (EFRAG) in Odbora za zaščito javnega interesa (PIOB) v letu 2018. Navedeni so tudi nekateri dogodki, ki so se zgodili leta 2019, kadar je to koristno za namene tega poročila.

V skladu s Stolojanovim³ poročilom in zahtevo iz člena 9 Uredbe (EU) št. 258/2014, kakor je bila spremenjena, to poročilo vključuje tudi oceno Komisije glede upravljanja navedenih treh organov, zlasti v smislu preprečevanja nasprotij interesov, preglednosti, raznolikosti strokovnjakov, razpršenosti financiranja, javne odgovornosti in javnega dostopa do dokumentov.

Poleg tega v skladu s členom 9(8) Uredbe (EU) št. 258/2014 Priloga k temu poročilu vsebuje oceno dosežkov programa financiranja, ki zajema obdobje 2014–2019.

1.1. STRUKTURA POROČILA

Poročilo je sestavljeno na naslednji način:

- **oddelek 2 (Fundacija za mednarodne standarde računovodskega poročanja)** vsebuje pregled dejavnosti fundacije in oceno njenega upravljanja v letu 2018;
- **oddelek 3 (Evropska svetovalna skupina za računovodsko poročanje)** vsebuje pregled dejavnosti EFRAG in oceno njenega upravljanja v letu 2018;
- **oddelek 4 (Odbor za zaščito javnega interesa)** vsebuje pregled dejavnosti PIOB in oceno njegovega upravljanja v letu 2018;
- **v oddelku 5 (Sklepne ugotovitve)** so povzete sklepne ugotovitve v zvezi z ustreznostjo programa financiranja;
- **Priloga (Vmesna ocena programa)** vsebuje oceno Komisije glede napredka programa financiranja pri doseganju ciljev v obdobju 2014–2019.

¹ UL L 105, 8.4.2014, str. 1.

² UL L 129, 19.5.2017, str. 24.

³ A8-0172/2016, Poročilo o oceni mednarodnih računovodskih standardov (MRS) ter dejavnosti Fundacije za mednarodne standarde računovodskega poročanja (Fundacija MSRP), Evropske svetovalne skupine za računovodsko poročanje (EFRAG) in Odbora za zaščito javnega interesa (PIOB).

2. FUNDACIJA ZA MEDNARODNE STANDARDE RAČUNOVODSKEGA POROČANJA

2.1. PREGLED DEJAVNOSTI NA PODROČJU MSRP

2.1.1. DOLOČANJE STANDARDOV

Pregled dejavnosti Upravnega odbora za mednarodne računovodske standarde (IASB) na področju določanja standardov, vključno z delom Odbora za pojasnjevanje mednarodnih standardov računovodskega poročanja (OPMSRP), in tekočih postopkov odobritve je opisan v *Dodatku 1* k temu poročilu.

V letu 2018 je Fundacija MSRP izvajala pomembne dejavnosti ozaveščanja za podporo in spremljanje izvajanja MSRP 17 *Zavarovalne pogodbe*. Novembra 2018 je IASB obravnaval izčrpen seznam operativnih izzivov, povezanih z izvajanjem standarda, in se odločil, da bo razmislil o morebitnih spremembah za poenostavitev njegove uporabe. Odbor se je okvirno odločil, da preloži datum začetka uporabe MSRP 17 s 1. januarja 2021 na 1. januar 2022 in podaljša možnost odložitve uporabe MSRP 9, odobreno zavarovalnicam. Osnutek za javno obravnavo je bil objavljen junija 2019, sprejetje končne različice revidiranega standarda pa je predvideno v prvi polovici leta 2020. Medtem je bil postopek odobritve MSRP 17 v EU začasno ustavljen.

2.1.2. RAZISKOVALNI PROJEKTI

Po posvetovanju, opravljenem leta 2015, je cilj delovnega načrta IASB za obdobje 2017–2021 izboljšati in podpreti obstoječe standarde, spodbuditi boljšo komunikacijo in podpreti izvajanje. IASB je leta 2018 v zvezi s svojim projektom boljše komunikacije nadaljeval razprave o možnih izboljšavah zgradbe in vsebine temeljnih računovodskih izkazov s poudarkom na izkazu finančne uspešnosti. V okviru pregleda zahtev po razkritju v MSRP je objavil spremembo za izboljšanje ustreznosti z upoštevanjem načela bistvenosti in sprožil novi pobudi, vključno s pregledom na ravni standardov glede zahteve po razkritju v dveh obstoječih standardih.

IASB je dokončal pregled po začetku izvajanja MSRP 13 *Merjenje poštene vrednosti* in ugotovil, da se je s standardom računovodsko poročanje izboljšalo, ne da bi nastale večje neskladnosti pri izvajanju ali nepredvideni stroški. V skladu s pripombami EFRAG pa se je IASB odločil, da MSRP 13 vključi v omenjen pregled zahteve po razkritju na ravni standardov.

Odbor je leta 2018 začel nov projekt za preučitev posledic reforme referenčnih obrestnih mer na obračunavanje varovanja pred tveganjem. IASB je maja 2019 objavil osnutek za javno obravnavo, v katerem se je posvetil posledicam računovodske obravnave obstoječih razmerij varovanja pred tveganjem. V naslednjem koraku projekta se bodo preučile posledice zamenjave referenčnih obrestnih mer. IASB je začel tudi nov raziskovalni projekt o ekstraktivnih dejavnostih za razmislek o morebitni nadgradnji obstoječega standarda MSRP 6.

IASB je poleg tega organiziral javno posvetovanje o predlaganih izboljšavah MRS 32 *Finančni instrumenti*, da bi se pojasnila razlika med finančnimi obveznostmi in kapitalskimi instrumenti (Finančni instrumenti z značilnostmi lastniškega kapitala). Nazadnje se je odbor v okviru nadaljnjega spremljanja pregleda po začetku izvajanja MSRP 3 *Poslovne združitve* odločil, da preuči možnost poenostavitve obračunavanja dobrega imena in ciljno usmerjenih izboljšav preskusa oslabitve.

Fundacija MSRP je tudi posodobila taksonomijo MSRP, da bi bila ta usklajena z novimi standardi in spremembami⁴.

2.1.3. REVIDIRANI KONCEPTUALNI OKVIR

IASB je marca 2018 izdal revidirani konceptualni okvir za računovodsko poročanje. Glavne spremembe je Komisija opisala v letnem poročilu o dejavnostih Fundacije MSRP v letu 2017. Konceptualni okvir zagotavlja nezavezujoče smernice za razvoj standardov MSRP v IASB ter je pripravljalcem in revizorjem v pomoč pri razlagi obstoječih standardov. Evropska unija ga ni sprejela, ker že MRS 1 *Predstavljanje računovodskih izkazov* vsebuje navedbo, da naj bi se „[u]poraba MSRP in morebitna dodatna razkritja, če so potrebna, [...] izražala v računovodskih izkazih, ki zagotavljajo pošteno predstavljanje“. Evropska komisija je na podlagi tega leta 2003 ocenila, da odobritev konceptualnega okvira ni potrebna.

2.2. SPLOŠNA NAČELA, PO KATERIH SO BILI RAZVITI NOVI STANDARDI

2.2.1. SPLOŠNA NAČELA

Zahteve IASB za predpisani postopek so opisane v priročniku o predpisanem postopku *Due Process Handbook*. Njegovo uporabo v praksi nadzoruje namenski skrbniški odbor, znan kot Odbor za nadzor predpisanih postopkov (DPOC). Zahteve za predpisani postopek se v letu 2018 niso spreminjale, je pa novembra 2017 Odbor za nadzor predpisanih postopkov začel pregled priročnika *Due Process Handbook*, ki naj bi bil končan do leta 2020. Pregled zajema premislek o spremembah postopka analize učinka. Za posvetovanje o predlaganih spremembah je bil aprila 2019 objavljen osnutek za javno obravnavo. Ta med drugim vsebuje spremembo, ki bi IASB omogočala, da objavi pojasnjevalno gradivo za obravnavo vprašanj o izvajanju objavljenega standarda še pred začetkom njegove uporabe. Cilj je podpreti dosledno izvajanje še pred dejanskim začetkom uporabe.

⁴ Financiranje, ki ga zagotavlja Evropska unija, podpira tudi pravočasno posodobitev taksonomije MSRP, ki se uporablja kot podlaga za enotno evropsko elektronsko obliko poročanja.

2.2.2. PREDPISANI POSTOPEK, ANALIZA UČINKA IN POSEBNI POMISLEKI GLEDE POSLOVNIH MODELOV, POSLEDIC ZA EKONOMSKE TRANSAKCIJE, ZAPLETENOSTI, KRATKOROČNE NARAVNANOSTI IN NESTANOVITNOSTI

Leta 2018 ni bil objavljen noben pomembnejši standard, za katerega bi bilo treba objaviti posebno poročilo o analizi učinka. Je pa v omenjenem osnutku za javno obravnavo o priročniku *Due Process Handbook* iz leta 2019 predlagano, da bi se v priročnik vključil poudarek, da bi se morale analize učinka IASB osredotočati na izboljšave računovodskega poročanja, pri tem pa upoštevati stroške izvajanja ter možni učinek povečane preglednosti na finančno stabilnost. Osnutek vključuje tudi predlog, naj se analiza učinkov vključi v vse dele postopka določanja standardov. Kar zadeva širše ekonomske učinke novih zahtev glede finančnega poročanja, je v predlaganih spremembah poudarjeno, da kvantitativne ocene na splošno niso izvedljive, vendar lahko Odbor po potrebi oceni posamezne ekonomske učinke. Ta predlog spremembe ni povsem v skladu s pričakovanji, ki jih je izrazila Evropska komisija kot članica Nadzornega odbora, saj morda ne bi ustrezno zapolnil vrzeli med omejenim obsegom ocene učinka IASB in merili za odobritev glede splošnega evropskega interesa, določenimi v uredbi o mednarodnih računovodskih standardih (MRS).

2.3. UPRAVLJANJE, INTEGRITETA IN ODGOVORNOST

2.3.1. PREGLED

Fundacija MSRP je neprofitna družba, ki je registrirana v skladu s splošnim zakonom zvezne države Delaware (Združene države Amerike) o gospodarskih družbah in posluje v Združenem kraljestvu kot tuja družba. Odločitev za pravno osebo v Združenih državah Amerike je temeljila na davčnih dejavnikih, saj so takrat velik delež financiranja in podpore zagotavljali deležniki iz ZDA. Ta pravni status fundaciji omogoča, da se preseli v katero koli jurisdikcijo na svetu, ne da bi se odpovedala prednostim statusa neprofitne družbe v ZDA in davčnih sporazumov ZDA z več jurisdikcijami.

Fundacijo MSRP upravlja 22-članski Skrbniški odbor, ki je odgovoren za splošni nadzor in imenovanje v IASB. Skrbniki so se leta 2018 sestali trikrat. Imenovanje skrbnikov se opravi glede na geografsko porazdelitev in po predhodni odobritvi Nadzornega odbora, ki je namenjena zagotavljanju povezave z javnimi organi. Evropska komisija je članica Nadzornega odbora. Nadzorni odbor se je leta 2018 sestal dvakrat. IASB ima 14 članov, ki jih skrbniki imenujejo glede na zahteve po geografski uravnoteženosti. Člani IASB so imenovani za obdobje petih let, ki se lahko enkrat podaljša. IASB je odgovoren za določanje standardov. Leta 2018 je organiziral 11 sej. Skrbniki imenujejo tudi 14 članov Odbora za pojasnjevanje mednarodnih standardov računovodskega poročanja (OPMSRP), ki pojasnjuje uporabo standardov MSRP in daje navodila glede vprašanj v zvezi z računovodskim poročanjem. Poleg tega Svetovalni svet MSRP zagotavlja forum, v katerem lahko sodelujejo organizacije in posamezniki. Njegove člane imenujejo skrbniki, IASB pa se z njimi posvetuje o odločitvah, ki se nanašajo na glavne projekte.

2.3.2. PRAVILA O PREGLEDNOSTI

Seje Odbora in Odbora za pojasnjevanje so odprte za javnost, dnevni redi so objavljeni, seje pa si je mogoče ogledati prek spleta.

Kar zadeva registre za preglednost, bo Fundacija MSRP od decembra 2019 štirikrat letno objavljala register o interakcijah z deležniki. Register bo zajemal vse interakcije članov IASB z zunanjimi stranmi, daljše od 30 minut, vključno z osebnimi, spletnimi in telefonskimi sestanki.

2.3.3. ZASTOPANJE DELEŽNIKOV

V skladu s pregledom strukture in učinkovitosti, ki so ga opravili skrbniki leta 2015, bi morala geografska porazdelitev skrbnikov predstavljati svetovne kapitalske trge in izpolnjevati zahtevo po geografski uravnoteženosti, da se ohrani enakovredna zastopanost Azije/Oceanije, Evrope in Amerike.

Statut Fundacije MSRP zahteva imenovanje šestih skrbnikov iz vsake od treh regij ter še enega skrbnika iz Afrike in treh s katerega koli območja, tako da se ohrani splošna geografska uravnoteženost. Merila za imenovanje članov IASB podobno zahtevajo po štiri člane iz vsake regije, enega člana iz Afrike in enega člana s katerega koli območja.

Svetovalni svet MSRP je 31. decembra 2018 sestavljalo 46 organizacij z 48 posameznimi člani. Evropska komisija je sodelovala kot opazovalka.

Oktobra 2018 je bil za predsednika Fundacije MSRP imenovan g. Erkki Liikanen.

2.3.4. ODGOVORNOST DO EVROPSKEGA PARLAMENTA

V skladu z Uredbo 2017/827⁵ bi se moral Evropskemu parlamentu celovito predstavljati razvoj MSRP. Letna izmenjava stališč med Odborom Evropskega parlamenta za ekonomske in monetarne zadeve (ECON) ter g. Hoogervorstom, predsednikom IASB, in g. Prado, predsednikom skrbnikov Fundacije MSRP, je potekala 19. in 20. marca 2018. Odbor ECON je 26. februarja 2019 organiziral tudi letno izmenjavo stališč, v okviru katere sta g. Hoogervorst in g. Liikanen poročala o aktualnih spremembah MSRP 17 *Zavarovalne pogodbe* ter o sodelovanju Fundacije MSRP pri poročanju o trajnostnosti in davčni preglednosti.

Fundacija MSRP se je z Nadzornim odborom posvetovala o poročanju o davkih po državah in ugotovila, da ni dovolj široke politične podpore na svetovni ravni za uvedbo dodatnih obveznih zahtev po razkritju na področju davčne preglednosti. IASB pa je pripravljen razmisliti o razkritju davčnih strategij v okviru tekočega projekta revizije in posodobitve nezavezujočega stališča o praksi v zvezi s pojasnili posloводства, ki predstavljajo okvir za razlago računovodskih izkazov.

⁵ Uvodna izjava 7.

V zvezi s tem je Komisija aprila 2016 sprejela ambicioznejši zakonodajni predlog⁶ o obveznosti velikih multinacionalnih podjetij glede razkritja davčnih informacij v zvezi z dohodki, ki se imenuje tudi poročanje o davčnih informacijah po državah. Namen predloga je zagotoviti, da bi velika multinacionalna podjetja (s prihodki nad 750 milijonov EUR) objavljala informacije o plačanih davkih od dohodkov pravnih oseb razčlenjeno po posameznih državah. Evropski parlament je sprejel stališče na prvi obravnavi 27. marca 2019, Evropski svet pa še ni sprejel stališča.

G. Hoogervorst je na izmenjavi stališč tudi sporočil, da so cilji trajnostne politike zastavljeni širše od področja računovodskega poročanja, zato bi jih bilo bolje obravnavati s finančnimi spodbudami ali obdavčitvijo kot z javnim razkritjem. Poudaril pa je, da bo tudi vpliv vprašanj trajnostnosti na prihodnje donose podjetij obravnavan v okviru nezavezujočega stališča o praksi v zvezi s pojasnili posloводства.

Komisija bo preučila, ali bi bilo treba razmisliti o drugačnem ukrepanju na področju določanja standardov. Zlasti se je v akcijskem načrtu za financiranje trajnostne rasti zavezala, da bo v okviru preverjanja ustreznosti zakonodaje EU o javnem poročanju podjetij ocenila zanesljivost zahtev glede poročanja o trajnostnosti, vključenih v direktivo o nefinančnih informacijah⁷. Na podlagi ugotovitev bo Komisija morda razmislila o novih pobudah za izboljšanje preglednosti v družbah glede vprašanj trajnostnosti in ustvarjanja dolgoročne vrednosti. Poleg tega je Komisija leta 2019 nezavezujoče smernice za nefinančno poročanje⁸ dopolnila s smernicami za poročanje o informacijah, povezanih s podnebjem⁹, da bi vključila priporočila projektne skupine za finančna razkritja v zvezi s podnebjem Odbora za finančno stabilnost.

2.3.5. PREPREČEVANJE NASPROTJA INTERESOV

Skrbniki Fundacije MSRP so imenovani za triletno obdobje, ki se lahko enkrat podaljša, in se morajo zavezati, da bodo ravnali v javnem interesu. Na zahtevo Nadzornega odbora je bil leta 2018 sprejet revidiran pravilnik o preprečevanju nasprotja interesov. Po novem vsebuje načelo, da skrbnik in član Nadzornega odbora ne smeta biti zaposlena v isti organizaciji. Predsednik skrbnikov pa je pooblaščen, da lahko v izjemnih okoliščinah odstopa od tega načela.

Le trije člani IASB so lahko člani s krajšim delovnim časom. Člani Odbora s polnim delovnim časom morajo po statutu Fundacije MSRP prekiniti vsa delovna razmerja in povezave, ki bi lahko vplivali na njihovo neodvisnost. Napotitev od delodajalca ali pravice do pridružitve nekdanjemu delodajalcu niso dovoljene.

⁶ Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2013/34/EU v zvezi z obveznostjo nekaterih podjetij in podružnic glede razkritja davčnih informacij v zvezi z dohodki, 2016/0107/COD.

⁷ Direktiva 2014/95/EU o spremembi Direktive 2013/34/EU glede razkritja nefinančnih informacij in informacij o raznolikosti nekaterih velikih podjetij in skupin.

⁸ C/2017/4234.

⁹ C/2019/4490.

2.3.6. RAZČLENITEV FINANCIRANJA

Fundacija MSRP je leta 2018 od Evropske unije prejela za EUR 4,7 milijona EUR nepovratnih sredstev, kar znaša 18,5 % vseh prejetih sredstev.

Izkazani prispevki so se leta 2018 zmanjšali za 10,6 % (9,7 % ob upoštevanju učinka nihanja deviznih tečajev). Svoje prispevke so najbolj spremenile mednarodne revizijske mreže (–32 %), Kitajska (+25 %) in Združene države Amerike¹⁰ (–13 %). Razčlenitev financiranja po glavnih geografskih območjih je vključena v *Dodatek 2*. Poudariti je vredno zlasti, da kljub enaki zastopanosti EU in ZDA v Skrbniškem odboru (po 6 skrbnikov) in IASB (po 4 člani) območje Amerik prispeva le 6 % financiranja Fundacije, Evropa pa 35,7 % in Azija/Oceanija 32,7%. Relativni delež proračuna EU in držav članic se je v primerjavi z letom 2017 povečal (z 32,4 % na 35,7 %). Zmanjšanje izkazanih prispevkov mednarodnih revizijskih mrež se je delno izravnilo s poslovno ureditvijo, v skladu s katero so se povečali prihodki od licenciranja.

Fundacija MSRP je izkazala neto presežek v višini 2,9 milijona GBP. Na dan 31. decembra 2018 je celoten zadržani presežek znašal 34,4 milijona GBP.

3. EVROPSKA SVETOVALNA SKUPINA ZA RAČUNOVODSKO POROČANJE

3.1. PREGLED DEJAVNOSTI EFRAG

3.1.1. DEJAVNOSTI V ZVEZI Z ODOBREDITVIJO

Glavna naloga EFRAG je svetovati Evropski komisiji, ali novi ali revidirani standardi MSRP izpolnjujejo merila za odobritev, ki jih določa uredba o MRS. Ta merila vključujejo ohranjanje zahteve po „resničnem in poštenem prikazu“ ter splošnega evropskega interesa. Pomemben del dela EFRAG na področju odobritev pri presoji, ali je standard v splošnem evropskem interesu, so preskusi na terenu, ocene učinka in dejavnosti ozaveščanja.

Leta 2018 se je EFRAG ukvarjal z mnenjem o odobritvi MSRP 17 *Zavarovalne pogodbe*. Izvedel je večjo analizo predvidenega učinka MSRP 17, ki je zajemala obsežno študijo primera z 11 zavarovatelji, poenostavljeno študijo primera z 49 zavarovatelji in podrobno ozaveščanje uporabnikov.

Poleg tega je EFRAG naročila ekonomsko študijo, da bi si zagotovila ekonomsko analizo na področjih, kot so trendi v sektorju, morebitni učinek na konkurenco v zvezi s kapitalom in strankami ter morebitni učinek na ponudbo produktov in storitev pri zavarovateljih. Ta študija dopolnjuje analizo učinka, ki jo je izvedla EFRAG. Oktobra 2018 je Evropski parlament sprejel predlog resolucije o MSRP 17, v katerem je izrazil nekaj pomislekov glede širših učinkov MSRP 17 na finančno stabilnost, dolgoročne naložbe in evropski zavarovalniški trg ter izpostavil posebna tehnična vprašanja, ki bi jih bilo treba obravnavati v mnenju o

¹⁰ Od leta 2015 k financiranju Fundacije MSRP ne prispeva več ameriška Komisija za vrednostne papirje in borzo. Financiranje iz Združenih držav Amerike sestavljajo le prostovoljni prispevki zasebnih organizacij.

odobritvi. EFRAG je vprašanja, ki jih je opredelil Parlament, vključila v svoj delovni načrt, da jih bo upoštevala v osnutku mnenja o odobritvi.

Po prvotnem načrtu naj bi EFRAG Komisiji mnenje predložila do konca leta 2018, vendar se je potek projekta pozneje spremenil. EFRAG je pri študiji primera in dejavnostih ozaveščanja opredelila več pomislekov, zato se je Svet EFRAG odločil, da odboru IASB pošlje dopis, v katerem je izpostavil nekatere vidike MSRP 17, ki bi jih bilo treba po njegovem mnenju dodatno preučiti. IASB se je nato okvirno odločil, da bo standard spremenil, junija 2019 pa je objavil osnutek za javno obravnavo, v katerem se je posvetil nekaterim pomislekom, ki jih je opredelila EFRAG. EFRAG je julija 2019 sprejela osnutek pripomb in začela javno posvetovanje, da bi zbrala stališča evropskih članov. V osnutku pripomb je zlasti poudarjeno, da prehodne zahteve MSRP 17 in raven združevanja, ki se uporablja za merjenje zavarovalnih pogodb, še vedno prinašajo velike operativne izzive. Evropski parlament je leta 2018 oba pomisleka navedel v predlogu resolucije o MSRP 17.

EFRAG je v letu 2018 sodelovala v postopku posvetovanja IASB in po javnem posvetovanju izdala pripombe o vseh predlogih IASB (osnutkih za javno obravnavo in dokumentih za razpravo). Junija 2019 je izdala končne pripombe o reformi referenčnih obrestnih mer, v katerih je poudarila, da je nujno obravnavati njene posledice za razmerja obračunavanja varovanja pred tveganjem, da bi jo Evropska unija lahko pravočasno odobrila. EFRAG se je ukvarjala tudi s projektoma IASB o cenovno reguliranih dejavnostih in temeljnih računovodskih izkazih.

3.1.2. DRUGE PROŠNJE ZA STROKOVNA MNENJA

V skladu z resolucijo Evropskega parlamenta o MSRP 9 in v odgovor na prošnjo Komisije, naj preuči potencialne učinke MSRP 9 na dolgoročne naložbe v lastniške instrumente (ki jo je Komisija poudarila tudi v akcijskem načrtu za financiranje trajnostne rasti), je EFRAG objavila dokument za razpravo *Equity Instruments – Impairment and Recycling* (Kapitalski instrumenti – oslabitev in recikliranje) za javno posvetovanje. Opravila je tudi pregled akademske literature o MSRP 9 in dolgoročnih naložbah. Novembra 2018 je predložila mnenje o računovodski obravnavi kapitalskih instrumentov v skladu z MSRP 9, v katerem je ugotovila, da ni zbrala dovolj dokazov o škodljivem učinku na odločitve o (dolgoročnih) naložbah v lastniški kapital, da bi lahko v kratkem roku priporočila spremembo standarda. Poleg tega je začela delo v zvezi z drugo prošnjo Komisije, naj preuči možnosti alternativne računovodske obravnave merjenja poštene vrednosti za dolgoročne naložbene portfelje kapitalskih in kapitalskim podobnih instrumentov.

V skladu s prošnjo Komisije in časovnim okvirom, predvidenim v akcijskem načrtu za financiranje trajnostne rasti iz marca 2018, je EFRAG v okviru skupine tudi ustanovila Evropski laboratorij za korporativno poročanje (v nadaljnjem besedilu: Evropski laboratorij). Evropski laboratorij je zasnovan za spodbujanje inovacij na področju poročanja podjetij z izmenjavo dobrih praks. Usmerjevalna skupina Evropskega laboratorija se je prvič sestala novembra 2018 in potrdila prvi projekt o poročanju v zvezi s podnebjem. Decembra je bil

objavljen razpis za zbiranje kandidatov, februarja 2019 pa se je oblikovala in začela delovati prva projektna skupina o poročanju v zvezi s podnebjem. Odločitev za vključitev projekta v program Evropskega laboratorija sprejme usmerjevalna skupina Evropskega laboratorija, pri čemer upošteva prispevke deležnikov v okviru javnega posvetovanja, ki je bilo objavljeno julija in se bo zaključilo 30. septembra 2019.

3.1.3. RAZISKOVALNE DEJAVNOSTI

EFRAG je leta 2018 opravila javno posvetovanje o svojem raziskovalnem programu za zagotovitev, da izvaja raziskovalne projekte, ki so za Evropo najbolj relevantni. Z javnim posvetovanjem je dobila vpogled v prioritete evropskih članov v zvezi s tem bistvenim delom dejavnosti EFRAG. Na podlagi tega posvetovanja je EFRAG na koncu leta 2018 začela tri nove raziskovalne projekte, in sicer o boljših informacijah o neopredmetenih sredstvih, o *kriptosredstvih ter o spremenljivih in pogojenih izplačilih*. V okviru raziskovalnega dela je EFRAG tudi objavila dokument za razpravo *Non-exchange Transfers: A role for societal benefit?* (Nemenjalni transferji: družbenokoristna vloga?) in nadaljevala delo v zvezi s pokojninskimi programi s podporo svoje svetovalne skupine za pokojninske programe. Prek svojega akademskega odbora in akademske mreže je izboljšala sodelovanje z akademsko skupnostjo.

Kar zadeva vpliv, ki ga ima EFRAG na razpravo o mednarodnih standardih računovodskega poročanja, je treba omeniti, da je sekretariat EFRAG pred dokumentom IASB za razpravo o finančnih instrumentih z značilnostmi lastniškega kapitala kot pilotni projekt opravil analizo v zgodnji fazi v skladu s svojim pozivom, naj se ocene učinka izvajajo v celotnem postopku določanja standardov, ne le na koncu. EFRAG je v okviru posvetovanja o osnutku pripomb izvedla obsežne dejavnosti ozaveščanja nacionalnih oblikovalcev standardov in uporabnikov, da bi ocenila širše učinke in morebitne nenačrtovane posledice sprememb pravil o poročanju o finančnih instrumentih z značilnostmi lastniškega kapitala, s tem pa zmanjšala tveganje za nastanek težav v fazi odobritve, če bi se IASB odločil za oblikovanje standarda. Sekretariat EFRAG je konec februarja 2019 objavil delovni dokument o analizi v zgodnji fazi.

3.2. UPRAVLJANJE, PREGLEDNOST IN JAVNA ODGOVORNOST

3.2.1. UPRAVLJANJE EFRAG PO PRIPOROČILIH IZ MAYSTADTOVEGA POROČILA

Z reformo upravljanja EFRAG, ki je bila izvedena 31. oktobra 2014, sta se povečali legitimnost in reprezentativnost organizacije, zagotovljen pa je bil tudi skladnejši postopek za sodelovanje EU v postopku IASB za določanje standardov.

Reforma upravljanja je bila končana julija 2016, ko je Generalna skupščina EFRAG za predsednika Sveta EFRAG na predlog Komisije ter po potrditvi Evropskega parlamenta in Sveta uradno imenovala Jeana-Paula Gauzèsa, nekdanjega poslanca Evropskega parlamenta. Mandat g. Gauzèsa je bil podaljšan za nadaljnja tri leta z začetkom 1. julija 2019.

Evropski nadzorni organi in Evropska centralna banka so se odločili za vlogo uradnih opazovalcev s pravico do besede v Svetu EFRAG. Njihovi prispevki so bili skrbno preučeni pri oblikovanju stališč EFRAG, poleg tega pa so pomembno prispevali k analizi učinkov EFRAG, zlasti na področju finančne stabilnosti.

Poudariti je treba, da so bile vse sklepne ugotovitve Sveta EFRAG v letu 2018 sprejete soglasno, ne da bi bilo treba o njih glasovati. Leta 2017 se je izvedla prva rotacija Sveta EFRAG, v okviru katere je bil imenovan nov svet. V duhu Maystadtovega poročila¹¹ je bilo ustvarjeno mesto opazovalca za evropske organizacije, ki zastopajo zasebne vlagatelje („končne uporabnike“).

Svet EFRAG opravlja letne preglede uspešnosti in učinkovitosti svojih članov pod nadzorom Generalne skupščine EFRAG. Pregled v letu 2018, ki je vključeval strateška in operativna vprašanja ter vprašanja upravljanja, je pokazal, da je struktura upravljanja na splošno dobro delovala, zaradi česar se je povečala verodostojnost organizacije. Sprejetih je bilo nekaj priporočil za dodatno izboljšanje učinkovitosti dejavnosti EFRAG v prihodnje.

EFRAG je leta 2017 naročila pregled tega, kako zunanji deležniki dojemajo prepoznavnost in učinkovitost EFRAG, ki ga je izvedla neodvisna agencija FleishmanHillard. Ta je v končnem poročilu, objavljenem marca 2018, potrdila pozitiven vpliv dejavnosti EFRAG na deležnike ter napredek glede prepoznavnosti in verodostojnosti EFRAG, za katerega je zaslužna skupina za komuniciranje, vzpostavljena pod vodstvom predsednika Sveta EFRAG, ter opredelila prepoznavnost kot eno od področij, kjer so potrebne stalne izboljšave.

Kar zadeva morebitna nasprotja interesov, ni treba omeniti nobenih težav. Notranja pravila EFRAG določajo zahteve glede nasprotja interesov, Svet EFRAG pa ima pravilnik o nasprotju interesov za člane sveta, ki je objavljen na spletnem mestu EFRAG. Cilj pravilnika je zagotoviti verodostojnost EFRAG kot organizacije, ki deluje v evropskem javnem interesu. Namen pravilnika je preprečiti primere, ko bi lahko prišlo do nasprotja interesov ali vtisa nasprotja interesov, kar bi oviralo svobodno razpravo, povzročilo odločitve ali dejanja, ki na splošno niso v najboljšem interesu evropske javnosti ali EFRAG, ali ustvarilo vtis, da EFRAG ni ravnala primerno. Člani Sveta EFRAG in njegovo osebje vsako leto podpišejo izjavo.

3.2.2. PRAVILA O PREGLEDNOSTI

EFRAG je od svoje ustanovitve vzpostavila pregleden javen predpisani postopek, ki se je sčasoma še nadalje razvil. Ta predpisani postopek vsem evropskim članom omogoča, da EFRAG predložijo stališča v obravnavo, ter zagotavlja, da se pri opredeljevanju stališč EFRAG upošteva raznovrstnost računovodskih in gospodarskih modelov ter stališč v Evropi. To je ključno za zagotovitev, da se novi MSRP odzivajo na potrebe Evrope.

¹¹ *Should IFRS Standards be more "European"?* (Ali bi morali biti standardi MSRP bolj „evropski“?) Poročilo Philippa Maystadta – oktober 2013.

Legitimnost EFRAG temelji na preglednosti, upravljanju, predpisanem postopku (ki lahko vključuje preskuse na terenu, analize učinka in ozaveščanje), javni odgovornosti in mnenjskem vodstvu. EFRAG v okviru svojega predpisanega postopka objavlja osnutke stališč za javno posvetovanje, izvaja preskuse na terenu in druge oblike analize učinka, organizira dogodke za ozaveščanje (pri čemer so nekateri zlasti namenjeni uporabnikom računovodskih izkazov) in izvaja posebne raziskave ter objavlja rezultate v poročilih o odzivih in svoja končna stališča. EFRAG prispeva k določanju standardov na podlagi dokazov z izvedbo kvantitativnih študij, ki vplivajo na razpravo o njenih pripombah in mnenjih o odobritvi ter postopoma postavljajo vse pomembnejši del raziskovalnega dela EFRAG.

Seje Sveta EFRAG, njene skupine tehničnih izvedencev in njenega posvetovalnega foruma nacionalnih oblikovalcev standardov od marca 2018 potekajo javno, mogoče si jih je ogledati prek spleta. Dnevni redi in povzetki teh sej so objavljeni na spletnem mestu EFRAG. Poleg tega so spremni dokumenti k dnevnemu redu sej Sveta EFRAG ter sej njegove skupine tehničnih izvedencev in posvetovalnega foruma nacionalnih oblikovalcev standardov javno dostopni. Od marca 2018 so te javne seje dostopne prek spleta, deležniki pa jih lahko gledajo sproti ali pozneje. Razprave skupine tehničnih izvedencev EFRAG so podprte z informacijami, ki jih zagotovijo posvetovalni forum nacionalnih oblikovalcev standardov EFRAG ter specializirane delovne skupine in svetovalni odbori EFRAG.

Svet EFRAG prejema redna poročila o vseh sestankih med osebjem EFRAG in drugimi stranmi (razen rutinskih upravnih sestankov). Ta poročila so v zbirni obliki vključena v končna poročila o nepovratnih sredstvih, ki jih EFRAG predloži Komisiji.

EFRAG objavlja letne preglede, v katerih popolnoma pregledno prikaže svoje upravljanje in finančno strukturo ter glavne dejavnosti v zadevnem letu. Letni pregled za leto 2018 je bil objavljen 25. aprila 2019.

Na splošno je za upravljanje EFRAG značilna dobra preglednost pretoka informacij med glavnimi deležniki. EFRAG je tudi pokazala, da je zavezana sodelovanju s Komisijo, s katerim bi dosegla še višje standarde preglednosti kot v preteklosti. Da bi dokazal svojo zavezanost temu cilju, je Svet EFRAG 9. julija 2019 sprejel pravilnik o javnem registru za preglednost EFRAG, v katerem se bodo na spletnem mestu EFRAG objavljali vsi sestanki in konference predsednika Sveta, predsednika skupine tehničnih izvedencev in izvršnega direktorja EFRAG. Register za preglednost je bil vzpostavljen 1. septembra, prva različica pa bo na voljo na spletnem mestu EFRAG jeseni 2019. EFRAG je Komisiji obljubila, da bo na svojem spletnem mestu vodila javni register, ki se bo redno posodabljal in obsegal koledarsko leto.

3.2.3. ŠIROKA ZASTOPANOST IN JAVNA ODGOVORNOST UPRAVLJAVSKE STRUKTURE EFRAG

Na splošno je bil pristop k upravljavski strukturi EFRAG v smislu spodbujanja široke zastopanosti interesov in javne odgovornosti pozitiven.

Svet EFRAG prejema redna poročila o vseh sestankih med osebjem EFRAG in drugimi stranmi (razen rutinskih upravnih sestankov). Ta poročila so v zbirni obliki vključena v končna poročila o nepovratnih sredstvih, ki jih EFRAG predloži Komisiji. EFRAG je pripravljena sodelovati s Komisijo, da bi dosegla še višje standarde preglednosti kot zdaj, s tem pa v okviru svojega poslanstva delovanja v javnem interesu omogočila dodaten vpogled v sestanke vodstva EFRAG z zunanjimi deležniki.

EFRAG si pri svojem Svetu, skupini tehničnih izvedencev, njenih delovnih skupinah in svetovalnih odborih ter usmerjevalni in projektnih skupinah Evropskega laboratorija prizadeva za ustrezno geografsko in poklicno uravnoteženost ter uravnoteženo zastopanost spolov. Notranja pravila EFRAG vsebujejo zahteve glede največjega dovoljenega števila članov z državljanstvom iste države v Svetu in skupini tehničnih izvedencev EFRAG, te zahteve pa so se uporabile tudi pri oblikovanju prve usmerjevalne skupine Evropskega laboratorija. Poleg tega obstajajo zahteve za ustrezno poklicno uravnoteženost in uravnoteženo zastopanost spolov.

Člane Sveta EFRAG imenujejo organizacije članice EFRAG v skladu s sistemom, vzpostavljenim na podlagi priporočil iz Maystadtovega poročila. Za skupino tehničnih izvedencev EFRAG, njene delovne skupine in svetovalne odbore ter usmerjevalno in projektne skupine Evropskega laboratorija se objavijo in široko razširijo razpisi za zbiranje kandidatov.

Število prijav se zelo razlikuje, vendar je značilno pomanjkanje kandidatov iz srednje in vzhodne Evrope ter kandidatk. Kljub temu je EFRAG za usmerjevalno in projektno skupino Evropskega laboratorija uspešno pritegnila več kandidatov iz srednje in vzhodne Evrope ter kandidatk (glej podrobno stanje 31. decembra 2018 v *Dodatku 4*).

Vendar pa kljub zelo pozitivnim splošnim rezultatom teh ukrepov ostajajo zadržki glede zmožnosti, da se zajame celoten razpon stališč deležnikov v Evropi. EFRAG bi morala še naprej proaktivno pridobivati povratne informacije od deležnikov, ki niso tako tesno vključeni v njeno delo, so pa izpostavljeni njenim vplivom, ali od skupin deležnikov zunaj neposrednega področja delovanja EFRAG.

3.2.4. VKLJUČENOST EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA V ZGODNJI FAZI

EFRAG si izmenjuje stališča s stalno skupino za MSRP odbora ECON Evropskega parlamenta, da lahko poslanci Evropskega parlamenta zagotavljajo informacije za dejavnosti EFRAG in so v vseh fazah postopka seznanjeni z njenimi glavnimi dejavnostmi. Marca 2018 je potekal sestanek za izmenjavo stališč o dejavnostih EFRAG, zlasti o MSRP 17. Evropski parlament je 3. oktobra 2018 izdal resolucijo o MSRP 17. Izmenjava stališč med predsednikoma Sveta in skupine tehničnih izvedencev EFRAG in odborom ECON je potekala na javnem zasedanju odbora 17. maja 2018.

Komisija na seje Računovskega regulativnega odbora vedno povabi EFRAG, ki tam na prošnjo Komisije predstavi tekoče delo in svoje mnenje o posameznih temah. To Računovskemu regulativnemu odboru omogoča, da EFRAG neposredno sporoči stališča in

mu zgodaj zagotovi informacije. Odbor razpravlja o prošnjah za mnenje o odobritvi, preden se te predložijo EFRAG, da zagotovi upoštevanje vseh evropskih interesov.

Prejem informacij od Evropskega parlamenta in Računovodskega regulativnega odbora v zgodnji fazi EFRAG omogoča, da vključi vprašanja v osnutke pripomb ali osnutke mnenj o odobritvi za javno posvetovanje.

3.2.5. RAZPRŠENOST IN URAVNOTEŽENOST STRUKTURE FINANCIRANJA EFRAG

EFRAG je javno in zasebno financirana organizacija, ki deluje v evropskem javnem interesu. Ima pravno obliko AISBL (belgijske mednarodne neprofitne organizacije).

Med organizacijami članicami EFRAG je osem evropskih organizacij deležnikov, devet nacionalnih organizacij in Evropska komisija.

Razčlenitev denarnih prispevkov po organizacijah članicah je prikazana v *Dodatku 3*.

Poleg vplačil v denarju EFRAG prejema prispevke v naravi, ki jih zagotavljajo člani njene tehnične skupine izvedencev, njenega Sveta, delovnih skupin in svetovalnih odborov, ter v obliki brezplačnih napotitev.

V letu 2019 si EFRAG prizadeva razširiti svoje članstvo in geografsko zastopanost. Zlasti bo pregledala svojo finančno konstrukcijo, da bi ta postala dolgoročno vzdržna, in sicer zaradi prošnje organizacije Accountancy Europe za zmanjšanje njenega prispevka za članstvo od leta 2019 ter možnih finančnih posledic, ki bi jih imel morebitni umik Odbora za računovodsko poročanje (*Financial Reporting Council*) – britanskega in irskega regulatorja za revizorje, računovodje in aktuarje – zaradi brexita.

1. ODBOR ZA ZAŠČITO JAVNEGA INTERESA

4.1. PREGLED DEJAVNOSTI

Določanje standardov na področju revizije, dajanja zagotovil, etike in izobraževanja na svetovni ravni ima trinivojsko strukturo, ki jo sestavljajo odbori za določanje standardov s podporo Mednarodne zveze računovodskih strokovnjakov (IFAC), neodvisen nadzor (PIOB) in odgovornost nadzornemu telesu javnih organov (Nadzorna skupina).

PIOB je neodvisen zunanji organ, ki je sestavljen iz 10 članov, vključno s predsednikom (Komisija je imenovala dva člana iz EU), ter nadzira določanje standardov na področju revizije, etike in izobraževanja za računovodje. Zadevni standardi so mednarodni standardi revidiranja (MSR), etični standardi za računovodje in mednarodni standardi izobraževanja. Struktura določanja standardov izhaja iz reform IFAC¹² iz leta 2003, ki so bile oblikovane v odziv na propade velikih družb ter napake pri računovodskem poročanju in reviziji v več državah. Z eno od ključnih reform je bil ustanovljen PIOB, ki naj bi povečal zaupanje

¹² IFAC je zasebni organ, ki zastopa računovodje in revizorje po vsem svetu.

vlagateljev in drugih z nadziranjem, da odbori za določanje standardov na področju revizije pri svojih dejavnostih ustrezno upoštevajo javni interes.

Glavna naloga PIOB je zagotavljati, da se pri vseh delih postopka predlaganja, priprave in sprejetja mednarodnih standardov za revizorje v okviru Mednarodne zveze računovodskih strokovnjakov upoštevajo predpisani postopek, nadzor in preglednost ter štiti javni interes. To je še naprej zelo pomembno, kot med drugim dokazujejo nedavni revizijski škandali (npr. propad podjetja Carillion v Združenem kraljestvu).

PIOB tudi potrdi predlagane člane odborov za določanje standardov, da soglasje k njihovim strategijam in delovnim načrtom, spremlja pripravo standardov in preverja, ali so vsi elementi, navedeni v javnih posvetovanjih, ustrezno upoštevani. PIOB po potrebi priporoči korake za zagotovitev, da se standardi uspešno odzivajo na javni interes.

PIOB¹³ je leta 2018 redno komuniciral z odbori za določanje standardov, ki jih nadzoruje (Odbor za mednarodne standarde revidiranja in dajanja zagotovil (IAASB), Odbor za mednarodne standarde izobraževanja na področju računovodstva (IAESB) in Odbor za mednarodne etične standarde za računovodje (IESBA)), njihovimi tremi posvetovalnimi skupinami, Svetovalnim odborom za skladnost in Odborom za imenovanje ter vodstvom IFAC.

PIOB je tudi dejavno sodeloval v razpravah Nadzorne skupine o reformi trenutnega modela upravljanja in nadzora mednarodnih standardov, povezanih z revizijo, ter prispeval k razvoju okvira javnega interesa, katerega cilj bo zagotoviti boljši mehanizem za ocenjevanje, kako se v celotnem postopku določanja standardov upošteva javni interes. Nadzorna skupina je o predvideni reformi organizirala obsežno javno posvetovanje¹⁴. Povratne informacije¹⁵ kažejo, da velika večina deležnikov podpira reformo, ki bi povečala odgovornost in preglednost pri določanju standardov, povezanih z revizijo. Poleg tega vse skupine deležnikov podpirajo okvir javnega interesa, ki bi bil vgrajen v celoten postopek določanja standardov.

Glavni dosežki leta 2018 so odobritev MSR 540 *Revidiranje računovodskih ocen, vključno z računovodskimi ocenami poštene vrednosti, in z njimi povezanih razkritij*, objava preoblikovanega in revidiranega etičnega kodeksa ter dokončanje njegovega zadnjega dela o spodbudah. V spodnji preglednici so prikazani vsi standardi, ki jih je PIOB odobril leta 2018.

SEJA PIOB	ODBOR ZA DOLOČANJE STANDARDOV	STANDARD
-----------	-------------------------------	----------

¹³ 14. javno poročilo PIOB, sprejeto leta 2018:

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.

SEJA PIOB	ODBOR ZA DOLOČANJE STANDARDOV	STANDARD
Marec	IESBA	<i>International Code of Ethics for Professional Accountants (including International Independence Standards)</i> (Mednarodni etični kodeks za računovodje (vključno z mednarodnimi standardi neodvisnosti)) – preoblikovani in revidirani kodeks
Marec	IESBA	Spremembe kodeksa v zvezi z zaščitnimi ukrepi
Junij	IESBA	Spremembe kodeksa v zvezi s ponujanjem in sprejemanjem spodbud
September	IAASB	Mednarodni standardi revidiranja – MSR 540 (revidirani) – <i>Revidiranje računovodskih ocen in z njimi povezanih razkritij</i>
September	IAESB	Mednarodni izobraževalni standard – IES 7 (revidirani) – <i>Stalen strokovni razvoj</i>

4.2. UPRAVLJANJE IN ODGOVORNOST

Člane PIOB imenuje Nadzorna skupina, ki nosi končno odgovornost za splošne ureditve upravljanja na področju mednarodnih revizijskih standardov, standardov dajanja zagotovil, etičnih standardov in standardov izobraževanja.

Nadzorna skupina, katere članica je Evropska komisija, nadzoruje, kako PIOB opravlja svojo vlogo z vidika zaščite javnega interesa, zlasti glede nadzora PIOB nad postopkom določanja standardov.

V primeru morebitnega nasprotja interesov morajo člani in osebje PIOB spoštovati kodeks ravnanja PIOB. V skladu s prvim načelom kodeksa ravnanja PIOB se člani odbora in osebje ne smejo ukvarjati z nobeno zadevo, v zvezi s katero bi lahko nasprotje interesov vplivalo na njihovo presojo. Vsak član odbora vsako leto podpiše izjavo o neobstoju nasprotja interesov. V letu 2018 ni noben član PIOB poročal o nasprotju interesov.

Kodeks tudi zahteva, da člani odbora in osebje ravnajo v skladu s svojim statusom članov mednarodne organizacije, ki je osredotočena na zaščito javnega interesa, in sicer v skladu z integriteto, nepristranskostjo in diskretnostjo.

4.3. DOGAJANJE GLEDE RAZPRŠENOSTI FINANCIRANJA V LETU 2018

Financiranje PIOB je oblikovano tako, da ohranja njegovo neodvisnost tako dejansko kakor po videzu. Pri doseganju cilja javnega interesa bi pravilna razpršenost stabilnih virov financiranja pomagala ne le ohraniti neprekinjeno delovanje PIOB, temveč tudi zagotoviti njegovo neodvisnost. Pomen razpršenosti financiranja je bil upoštevan že v reformi Mednarodne zveze računovodskih strokovnjakov (IFAC) leta 2003, iz katere izvira sedanji mednarodni sistem določanja standardov, vključno s PIOB.

PIOB je od ustanovitve leta 2005 in do leta 2010, ko se je začel uporabljati program financiranja Skupnosti, vzpostavljen s Sklepom št. 716/2009/ES, razen prispevka Španije v naravi (tj. pisarne v Madridu, za katere je bila najemnina v letu 2018 ocenjena na 128 154 EUR), financirala izključno IFAC.

Sredstva, ki jih IFAC zagotovi v posameznem letu, pomenijo največji zagotovljeni prispevek, ki je na voljo PIOB brez kakršnega koli nadaljnjega vmešavanja IFAC. Prispevki, ki jih ne zagotavlja IFAC, nadomeščajo in s tem zmanjšujejo prispevek IFAC za zadevno leto. V najboljšem primeru bi moral biti delež financiranja skupnih letnih odhodkov PIOB, ki ga zagotovi IFAC, manjši od polovice celotnega zneska, vendar je iskanje drugih javnih finančnih podpornikov zelo težavno.

EU je druga največja donatorka PIOB. Leta 2017 so prihodki PIOB (denarni prispevki in prispevki v naravi) znašali 1 784 154 EUR. IFAC je prispevala 1 059 807 EUR oz. 59,40 %, prispevek EU pa je znašal 325 000 EUR oz. 18,21 %.

Leta 2018 so prihodki PIOB (denarni prispevki in prispevki v naravi) znašali 1 825 620 EUR, EU pa je prispevala 331 000 EUR oz. 18,13 %. IFAC je prispevala 1 135 302 EUR oz. 62,18 %.

Razčlenitev denarnih prispevkov organizacij je prikazana v *Dodatku 5*.

V členu 9(5) Uredbe je določeno, da če prispevek IFAC v določenem letu presega dve tretjini skupnega letnega financiranja PIOB, mora Komisija predlagati, da se letni prispevek za tisto leto omeji na največ 300 000 EUR. Leta 2018 se (tako kot v obdobju 2014–2016) to ni zgodilo. Ker financiranje IFAC ni doseglo kritične mejne vrednosti, določene v Uredbi (66,66 %), Komisiji ni treba pregledati njenega prispevka za PIOB za leto 2018.

5. SKLEPNE UGOTOVITVE

Leta 2018 program financiranja Unije ostaja v celoti upravičen v okviru prizadevanj EU, da se ustanovi unija kapitalskih trgov in varuje finančna stabilnost. Trije upravičenci (EFRAG, Fundacija MSRP in PIOB) so delovali v skladu z letnim delovnim programom, določenim v prilogi k izvedbenemu sklepu Komisije iz leta 2018. Trenutno ni razlogov za dvom o ustreznosti programa v preostalem obdobju sedanje finančne perspektive.

V zvezi z EFRAG Komisija zlasti pozdravlja celovito oceno učinkov, ki jo je začela EFRAG, da bi podprla svoje prihodnje mnenje o odobritvi MSRP 17 *Zavarovalne pogodbe*, in njeno ključno vlogo pri vplivu na razpravo o finančnih instrumentih z značilnostmi lastniškega kapitala v okviru IASB. Poleg tega ustanovitev Evropskega laboratorija za korporativno poročanje na prošnjo Komisije pomeni logično razširitev njegove naloge, da Evropski komisiji zagotavlja dragocene informacije o dobrih praksah na področju nefinančnega poročanja.

Kar zadeva Fundacijo MSRP, je Upravni odbor za mednarodne računovodske standarde sprejel ukrepe za obravnavo pomislekov, ki so se pojavili v fazi pred izvajanjem MSRP 17, in

sicer je preložil datum začetka izvajanja in oblikoval ciljno usmerjene spremembe standarda. Kar zadeva razkritja v zvezi s trajnostnostjo in davčno preglednostjo, se Fundacija nagiba k nezavezujočemu pristopu v okviru projekta o pojasnilih posloводства, priloženih računovodskim izkazom. Razčlenitev financiranja fundacije v letu 2018 kaže, da se je vrzel med finančnimi prispevki in zastopanostjo jurisdikcij v skrbniškem odboru in IASB še povečala, čeprav je bil položaj že pred tem neuravnotežen. Zlasti je majhen delež iz ameriške regije, ki se je leta 2018 zmanjšal še za 10 %.

Namen neodvisnega nadzora, ki ga izvaja PIOB, je vlagateljem in drugim zagotavljati, da določanje standardov, povezanih z revizijo, poteka v javnem interesu. Čeprav se bosta sestava in vloga PIOB v naslednjih letih verjetno spremenili na podlagi reformnega procesa, ki ga je začela Nadzorna skupina, bo neodvisni nadzor še naprej ena ključnih značilnosti katerega koli prihodnjega modela upravljanja. Prizadevanja za razpršitev financiranja PIOB naj se medtem nadaljujejo.

Dodatek 1 – Povzetek dejavnosti na področju MSRP leta 2018

Standard	Datum, ko ga je IASB izdal	Datum začetka uporabe	Datum objave v Uradnem listu
Spremembe MSRP 2 – pojasnila k razvrščanju in merjenju plačil na podlagi delnic	20.6.2016	1.1.2018	27.2.2018
Letne izboljšave standardov MSRP 2014–2016	8.12.2016	1.1.2017	8.2.2018
OPMSRP 22 – <i>Transakcije v tuji valuti in vnaprejšnja nadomestila</i>	8.12.2016	1.1.2018	3.4.2018
Spremembe MRS 40 – Prenosi naložbenih nepremičnin	8.12.2016	1.1.2018	15.3.2018
MSRP 17 – <i>Zavarovalne pogodbe</i>	18.5.2017	1.1.2021	
OPMSRP 23 – <i>Negotovost glede obravnav davka iz dobička</i>	7. 06. 2017	1.1.2018	24.10.2018
Spremembe MSRP 9 <i>Finančni instrumenti</i> – Elementi predplačila z negativnim nadomestilom	12.10.2017	1.1.2019	26.3.2018
Sprememba MRS 28 – Dolgoročni delež v pridruženih podjetjih in skupnih podvigih	12.10.2017	1.1.2019	11.2.2019
Letne izboljšave 2015–2017	12.12.2017	1.1.2019	15.3.2019
Spremembe MRS 19 – Sprememba, omejitev ali poravnava programa	7.2.2018	1.1.2019	14.3.2019
Spremembe sklicevanj na temeljni okvir v MSRP	29.3.2018		
Spremembe MSRP 3 – Opredelitev poslovnega subjekta	22.10.2018		
Spremembe MRS 1 in MRS 8 – Opredelitev bistvenosti	31.10.2018		

Projekti, prijavljeni v vlogah za nepovratna sredstva	2017	2018	2019	Opombe
Projekt boljše komunikacije				
Temeljni računovodski izkazi	Delovni načrt	Delovni načrt	Delovni načrt	Ciljno izboljšanje zgradbe in vsebine temeljnega računovodskega izkaza.
Pobuda za razkritje – načela razkritij	Delovni načrt	Dokument za razpravo – 30.3.2017	Povzetek projekta objavljen marca 2019	Raziskovalni projekt, namenjen izboljšanju zahtev po razkritju.
Pobuda za razkritje – opredelitev bistvenosti (sprememba MRS 1 in 8)		Osnutek za javno obravnavo – 14.9.2017	Izdano 31.12.2018	Projekt zaključen.
Pobuda za razkritje – ciljno usmerjen pregled razkritij na ravni standardov			Delovni načrt	Projekt, namenjen preskusu zahtev po razkritju iz MSRP 13 <i>Merjenje poštene vrednosti</i> in MRS 19 <i>Zasluzki zaposlencev</i> glede na usmeritvena načela, ki jih je opredelil IASB.
Pobuda za razkritje – računovodske usmeritve			Delovni načrt	Projekt, namenjen izboljšanju razkritij v zvezi z računovodskimi usmeritvami z uporabo načela bistvenosti.
Raziskovalni projekti				

Poslovna združitev pod skupnim upravljanjem	Delovni načrt	Delovni načrt	Delovni načrt	Cilj je zmanjšati raznolikost pri obračunavanju poslovnih združitev pod skupnim upravljanjem.
Pregled MSRP 13 po začetku izvajanja		Delovni načrt	Povzetek projekta objavljen decembra 2018	Cilj pregleda je oceniti učinek MSRP 13 <i>Merjenje poštene vrednosti</i> na računovodsko poročanje. Začel se je leta 2017 s prošnjo za informacije.
Diskontna stopnja	Delovni načrt	Delovni načrt	Povzetek projekta objavljen februarja 2019	Raziskovalni načrt glede uporabe diskontne stopnje v vseh MSRP. Projekt je bil zaključen marca 2017. Povzetek raziskave naj bi bil pripravljen leta 2018.
Dinamično obvladovanje tveganja	Delovni načrt	Delovni načrt	Delovni načrt	Cilj raziskovalnega načrta glede makrovarovanja pred tveganjem je izdelati računovodski model izkazovanja učinka varovanja pred tveganjem in dinamičnega obvladovanja tveganja. Dokument za razpravo naj bi bil pripravljen leta 2019.
Finančni instrumenti z značilnostmi lastniškega kapitala	Delovni načrt	Delovni načrt	Dokument za razpravo – junij 2018	Pojasnitev glede predstavljanja finančnih instrumentov z lastnostmi obveznosti in lastniškega kapitala. Cilj je pojasniti zahteve MRS 32 <i>Finančni instrumenti: predstavljanje</i> .
Dobro ime in oslabitev	Delovni načrt	Delovni načrt	Delovni načrt	Raziskovalni projekt za zagotavljanje pravočasnega pripoznanja oslabitve dobrega imena. Cilj je izboljšati zahteve MRS 36.
Plačilo na podlagi delnic	Delovni načrt	Končano	Povzetek projekta – oktober 2018	Projekt zaključen.

Dejavnosti, pri katerih so cene regulirane	Delovni načrt	Delovni načrt	Delovni načrt	Cilj projekta je obračunavanje učinka reguliranja cen, kadar so pravila družb o oblikovanju cen regulirana.
Konceptualni okvir	Osnutek za javno obravnavo – 28.5.2015	Poteka	Izdano marca 2018	Projekt zaključen.
Ekstraktivne dejavnosti			Delovni načrt	Raziskovalni projekt za razmislek o nadgradnji MSRP 6 <i>Raziskovanje in vrednotenje rudnih bogastev</i>
Vzdrževalni projekti – spremembe ozkega področja uporabe				
Računovodske usmeritve in računovodske ocene (spremembe MRS 8)		Osnutek za javno obravnavo – 12.9.2017	Delovni načrt	Pojasnila glede razlikovanja med računovodskimi usmeritvami in računovodskimi ocenami.
Spremembe računovodskih usmeritev (sprememba MRS 8)		Delovni načrt	Osnutek za javno obravnavo – 26.3.2018	Namenjene so znižanju praga neizvedljivosti glede uporabe prostovoljnih sprememb računovodskih usmeritev za nazaj.
Razpoložljivost vračila denarja (spremembe OPMSRP 14)		Delovni načrt	Delovni načrt	Pojasnila glede tega, kdaj imajo tretje osebe pravico sprejeti nekatere odločitve o programu družbe z določenimi zaslužki.
Razvrstitev obveznosti		Osnutek za javno	Delovni načrt	Pojasnitev razvrstitve dolgov z možnostjo obnovitve. Sprememba naj bi bila pripravljena leta 2019.

(sprememba MRS 1)		obravnavo – 10.2.2015		
Opredelitev poslovnega subjekta (sprememba MSRP 3)		Delovni načrt	Izdano 22.10.2018	Pojasnitev opredelitve „poslovnega subjekta“ in „skupine sredstev“.
Nadomestila pri 10-odstotnem preskusu za odpravo pripoznanja (sprememba MSRP 9)		Delovni načrt	Delovni načrt	Pojasnila glede nadomestil in stroškov, ki jih je treba upoštevati pri odpravi pripoznanja finančne obveznosti.
Izboljšave MSRP 8 – <i>Poslovni segmenti</i>		Osnutek za javno obravnavo – 29.3.2017	Povzetek projekta – februar 2019	Projekt prekinjen na podlagi povratnih informacij, prejetih na posvetovanju o osnutku za javno obravnavo.
MRS 16 – Dobički pred nameravano uporabo		Osnutek za javno obravnavo – 20.6.2017	Delovni načrt	Sprememba za prepoved odštetja prihodkov od prodaje od nabavne vrednosti opredmetenega osnovnega sredstva
Obdavčitev pri merjenju poštene vrednosti			Delovni načrt	Sprememba, namenjena omejitvi področja uporabe obstoječe izjeme iz MRS 12, da se odloženi davek ne pripozna pri začetnem pripoznanju sredstva ali obveznosti.

(spremembe MRS 41)				
Reforma IBOR in učinki na računovodsko poročanje			Delovni načrt	Projekt, namenjen obravnavi posledic reforme IBOR za računovodsko poročanje.
Kočljive pogodbe – stroški izpolnjevanja pogodbe (sprememba MRS 37)			Osnutek za javno obravnavo – 13.12.2018	Projekt, namenjen pojasnitvi opredelitve „neizogibnih stroškov“ pri določanju, ali je pogodba kočljiva.
Pokojninski prejemki, ki so odvisni od donosov na sredstva			Delovni načrt	Raziskovalni projekt za razmislek o spremembi MRS 19 <i>Zasluzki zaposlencev</i> v zvezi s pokojninskimi prejemki, ki so odvisni od donosov na sredstva.
Odvisno podjetje kot podjetje, ki prvič uporabi MSRP (spremembe MSRP 1)			Delovni načrt	Pojasnilo MSRP 1 v zvezi z izračunom nabranih popravkov pri prevedbah, ko odvisno podjetje prvič uporabi MSRP.

Dodatek 2 – Razčlenitev financiranja Fundacije MSRP leta 2018

Razčlenitev financiranja Fundacije MSRP						
Vplačniki finančnih prispevkov	Prispevki leta 2018	Prispevki leta 2017	Prispevki leta 2016	Število skrbnikov	Gibanje pri nespremenjenem deviznem tečaju	
					2018/2017	2017/2016
Mednarodne revizijske družbe	24,0 %	34,7 %	31,3 %		−31,8 %	−0,3 %
Evropska komisija	18,5 %	16,5 %	15,6 %		2,0 %	2,0 %
Države članice EU	17,3 %	15,9 %	15,4 %	7	−4,0 %	1,0 %
Azija/Oceanija	32,7 %	25,6 %	29,0 %	8	7,4 %	−2,4 %
Ameriki	6,1 %	5,8 %	6,6 %	6	−10,8 %	−17,0 %
Afrika	0,6 %	0,5 %	1,2 %	1	0,0 %	−53,3 %
Drugi	0,8 %	0,9 %	0,9 %	0	−15,7 %	−2,4 %
Skupaj				22	−9,7 %	−2,1 %

Vir: Fundacija MSRP

Dodatek 3 – Razčlenitev financiranja EFRAG leta 2018

PRISPEVKI v tisoč EUR			
	2018	2017	2016
Evropske organizacije deležnikov			
Accountancy Europe	300	300	300
BUSINESSEUROPE	125	125	125
INSURANCE EUROPE	75	75	75
Združenje evropskih bank (EBF)	75	75	75
Evropska skupina za hranilništvo in bančništvo na drobno (ESBG)	75	75	75
Evropsko združenje zadružnih bank (EACB)	75	75	75
Evropska zveza računovodij in revizorjev za MSP (EFAA)	25	25	25
Evropska zveza organizacij finančnih analitikov (EFFAS)	15	15	15
Skupaj	765	765	765
Nacionalne organizacije			
Francija	350	350	350
Nemčija	350	350	350
Združeno kraljestvo	350	350	350
Italija	290	290	290
Švedska	100	100	100
Danska	50	50	50
Nizozemska	50	50	50
Španija	50	50	0
Luksembourg	10	15	15
Skupaj	1 600	1 605	1 555
Evropska komisija¹⁶	2 885	2 593	2 432
SKUPAJ PRISPEVKI	5 250	4 963	4 752

Vir: EFRAG

¹⁶ Prispevki v obliki nepovratnih sredstev na dan 31. julija 2019 (okvirno stanje za leto 2018).

Dodatek 4: Informacije o uravnovešeni zastopanosti spolov v EFRAG na dan 31. decembra 2018

Skupina	Delež moških	Delež žensk	Delež iz srednje in vzhodne Evrope	Število različnih državljanstev
Svet EFRAG	76 %	24 %	0 %	
Skupina tehničnih izvedencev EFRAG	87 % (od 1. aprila 2019 81 %)	13 % (od 1. aprila 2019 19 %)	6 % (od 1. aprila 2019 0 %)	10 (od 1. aprila 2019 8)
Delovne skupine in svetovadni odbori v okviru skupine tehničnih izvedencev EFRAG	79 %	21 %	2 %	Med 6 in 14
Usmerjevalna skupina Evropskega laboratorija	59 %	41 %	12 %	13
Projektna skupina evropskega laboratorija	52 %	48 %	13 %	13

Vir: EFRAG

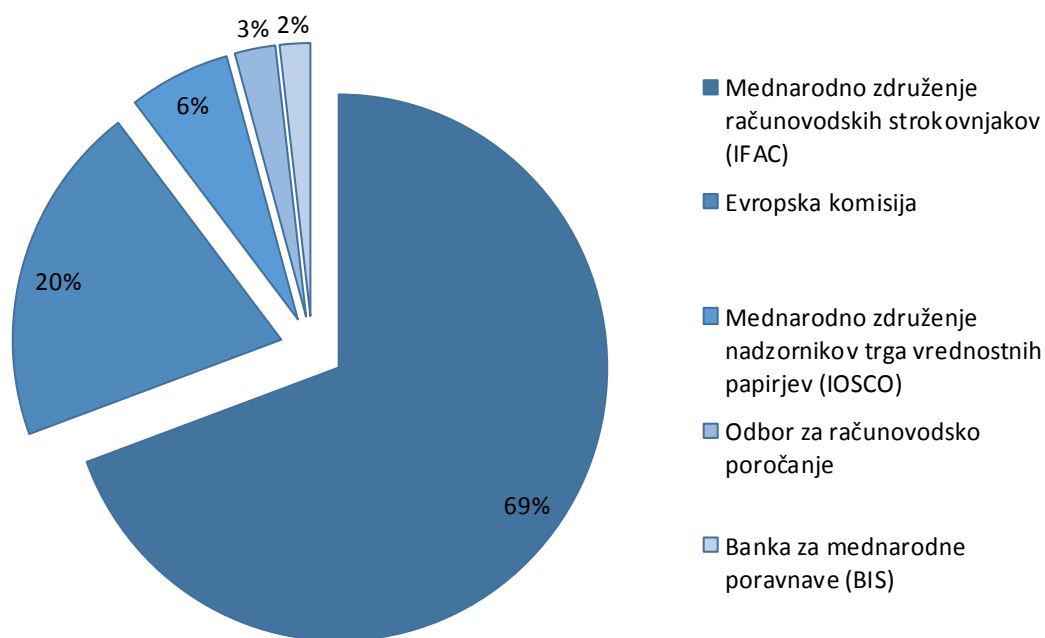
Dodatek 5

Razpršenost proračuna PIOB

PIOB je leta 2012 v tesnem sodelovanju z Nadzorno skupino in Mednarodno zvezo računovodskih strokovnjakov izvedel zbiranje finančnih sredstev. Posledično je PIOB v naslednjih letih ustvaril podlago za razpršeno financiranje, ki poleg Mednarodne zveze računovodskih strokovnjakov zajema še druge vire. Leta 2018 je PIOB prejel za 1 636 302 EUR prispevkov od naslednjih vplačnikov:

- Mednarodno združenje računovodskih strokovnjakov: 1 135 302 EUR
- Evropska komisija: 331 000 EUR
- Mednarodno združenje nadzornikov trga vrednostnih papirjev (IOSCO): 100 000 EUR
- Odbor za računovodsko poročanje: 40 000 EUR
- Banka za mednarodne poravnave: 30 000 EUR

Deleži prispevkov leta 2018



Priloga

Vmesna ocena programa

1. POVZETEK

Ta priloga je vmesna ocena programa financiranja za podpiranje posebnih dejavnosti na področju računovodskega poročanja in revizije. V njej je ocenjen napredek programa pri uresničevanju ciljev v obdobju 2014–2019.

Ocenjeni so splošna ustreznost in skladnost programa, učinkovitost njegovega izvajanja ter splošna učinkovitost delovnih programov upravičencev in učinkovitost posameznih delovnih programov upravičencev v smislu uresničevanja cilja iz člena 2 Uredbe (EU) št. 258/2014, in sicer izboljšati pogoje učinkovitega delovanja notranjega trga s podpiranjem preglednega in neodvisnega razvoja mednarodnih standardov računovodskega poročanja in revidiranja.

V oceni je ugotovljeno, da je program financiranja v obravnavanem obdobju prispeval k zastavljenemu cilju ter ostaja ustrezen glede na spremembe evropskega okvira za poročanje podjetij in skladen z drugimi političnimi prednostnimi nalogami Evropske unije.

Vendar so v vmesni oceni opredeljeni tudi novi izzivi, povezani z akcijskim načrtom za financiranje trajnostne rasti, v skladu s katerim bo morala EFRAG pri dejavnostih v zvezi z odobritvijo strožje nadzirati vplive na trajnostnost. S tem bi se izravnilo dejstvo, da Fundacija MSRP svoje razmisleke pri določanju standardov MSRP omejuje na poročanje o finančni uspešnosti, ocena širšega vpliva MSRP na gospodarstvo ali trajnostnost pa ni obvezna.

V vmesni oceni je ugotovljeno, da se je zaradi tega novega cilja politike že razširil obseg dejavnosti EFRAG v zvezi z odobritvijo in raziskovanjem. EFRAG je pred kratkim na prošnjo Komisije začela dva večja *ad hoc* projekta, da bi ocenila posledice standardov MSRP za dolgoročne naložbe v lastniški kapital in opredelila možne izboljšave, s katerimi bi se spodbujala dolgoročna naravnost naložbenega ravnanja. V zvezi s PIOB službe Komisije opozarjajo, da je treba doseči bolj razpršeno financiranje.

Službe Komisije so sklenile, da sedanje sofinanciranje EU za zdaj izpolnjuje pričakovanja in da bi ga bilo treba nadaljevati v naslednjem večletnem finančnem okviru za obdobje 2021–2027. Zlasti bi bilo treba zagotoviti ustrezno financiranje, da bi lahko EFRAG izvajala svojo novo nalogo na področju trajnostnosti.

2. UVOD

2.1. NAMEN VMESNE OCENE

V skladu s členom 9(8) Uredbe (EU) št. 258/2014 mora Komisija Evropskemu parlamentu in Svetu predložiti poročilo o uresničevanju cilja programa Unije za podpiranje posebnih dejavnosti na področju računovodskega poročanja in revizije za obdobje 2014–2020. V poročilu se oceni vsaj *splošna ustreznost in skladnost programa, učinkovitost njegovega izvajanja ter splošna učinkovitost delovnih programov upravičencev in učinkovitost posameznih delovnih programov upravičencev v smislu preglednega in neodvisnega razvoja mednarodnih standardov računovodskega poročanja in revidiranja.*

2.2. PROGRAM ZA PODPIRANJE POSEBNIH DEJAVNOSTI NA PODROČJU REVIZIJE IN RAČUNOVODSKEGA POROČANJA

V okviru programa se sofinancirajo dejavnosti treh organizacij: Fundacije za mednarodne standarde računovodskega poročanja (Fundacija MSRP), Evropske svetovalne skupine za

računovodsko poročanje (EFRAG) in Odbora za zaščito javnega interesa (PIOB). Program prispeva k uresničevanju ciljev politike Unije v zvezi z računovodskim poročanjem in revizijo. Fundacija MSRP prek Upravnega odbora za mednarodne računovodske standarde (IASB) razvija mednarodne standarde računovodskega poročanja (MSRP), EFRAG pa Evropski komisiji zagotavlja mnenja o odobritvi novih ali spremenjenih standardov in spremlja dejavnosti IASB na področju določanja standardov, s tem pa zagotavlja zaščito evropskih interesov. PIOB izvaja nadzor nad tremi odbori za določanje standardov, ki jih podpira Mednarodna zveza računovodskih strokovnjakov (IFAC) na področjih revizije in dajanja zagotovil, izobraževanja in etike.

Na področju računovodskega poročanja program dopolnjuje uredbo o MRS, v skladu s katero morajo družbe z vrednostnimi papirji, ki kotirajo na reguliranem trgu v EU, pripravljati svoje konsolidirane računovodske izkaze v skladu z mednarodnimi standardi računovodskega poročanja.

Finančna sredstva programa v obdobju 2014–2020 znašajo 57 007 000 EUR, od tega:

- za Fundacijo MSRP: 31 632 000 EUR;
- za EFRAG: 23 134 000 EUR;
- za PIOB: 2 241 000 EUR.

Financiranje se tem trem upravičencem zagotavlja v obliki nepovratnih sredstev za poslovanje, ki se dodeljujejo z neposrednim upravljanjem z letnimi delovnimi programi.

2.3. CILJI PROGRAMA

Glavni operativni cilji na področju računovodskega poročanja, navedeni v uvodnih izjavah Uredbe (EU) št. 258/2014 o vzpostavitvi programa, so:

- zagotavljanje primerljivosti in preglednosti računovodskih izkazov družb po vsej Uniji;
- spodbujanje zbliževanja računovodskih standardov, ki se uporabljajo na mednarodni ravni, s končnim ciljem doseči enoten sklop računovodskih standardov;
- zagotavljanje, da se v postopkih določanja mednarodnih standardov ustrezno upoštevajo interesi Unije. Ti interesi bi morali vključevati pojem previdnosti, ohranjanje zahteve za resničen in pošten prikaz ter bi morali upoštevati vpliv standardov na finančno stabilnost in gospodarstvo;
- večja finančna neodvisnost upravičencev od zasebnega sektorja in priložnostnih virov, s čimer se bosta povečala njihova zmogljivost in verodostojnost;
- nadzor nad postopkom sprejemanja mednarodnih standardov revidiranja in drugimi dejavnostmi v javnem interesu, ki jih izvaja Mednarodna zveza računovodskih strokovnjakov;
- spodbujanje preglednosti in udeležbe deležnikov v postopku določanja in sprejemanja standardov¹⁷.

¹⁷ Uvodna izjava 15 Uredbe (EU) št. 258/2014.

2.4. IZVAJANJE PROGRAMA UNIJE

Komisija je odgovorna za vsebino delovnih programov programa Evropske unije za podpiranje posebnih dejavnosti na področju revizije in računovodskega poročanja.

Vendar ima v skladu s statutom Fundacije MSRP Upravni odbor za mednarodne računovodske standarde polno pristojnost za oblikovanje in izvajanje svoje tehnične agende, glede česar se posvetuje s skrbniki in Svetovalnim svetom Fundacije ter vsakih pet let organizira javno posvetovanje. To pomeni, da lahko Evropska komisija le sledi delovnemu programu, ki ga določi IASB.

Komisija vsako leto spremlja izvajanje programa Unije in porabo dodeljenih nepovratnih sredstev s:

- (i) pripravo letnih poročil o dejavnostih Fundacije MSRP, EFRAG in PIOB ter
- (ii) sprejetjem letnih sklepov o financiranju, v katerih oceni delovne programe upravičencev na podlagi podrobnih pravil, določenih v členu 110 Uredbe (EU, Euratom) 2018/1046 (finančna uredba).

3. OBSEG VMESNE OCENE

V skladu s členom 9(8) Uredbe (EU) št. 258/2014 so v vmesni oceni obravnavana naslednja vprašanja.

- **Učinkovitost:** kako uspešni so bili krovni program in delovni programi vsakega posameznega upravičenca pri uresničevanju svojih ciljev ali napredku pri doseganju teh ciljev?
- **Ustreznost:** so cilji programa še ustrezni v smislu dokončnosti (nove potrebe) in točnosti (potrebe so se spremenile ali jih ni več)?
- **Skladnost:** v kolikšni meri je program skladen z drugimi politikami EU in ali so kakšne dejavnosti upravičencev med seboj neskladne?

Ocena temelji na naslednjih virih podatkov:

- letnih poročilih in dokazilih, ki jih upravičenci vsako leto predložijo Evropski komisiji;
- podatkih in informacijah, ki jih Komisija zbere na različnih sejah nadzornega odbora, na katerih sodeluje kot opazovalka, za razpravo o vprašanih financiranja in njihovo pojasnitev;
- računovodskih izkazih in revizijskih poročilih upravičencev;
- obiskih prostorov treh upravičencev, opravljenih za preveritev finančnih sistemov in kontrol;
- prihajajočem preverjanju ustreznosti okvira EU za javno poročanje podjetij v letu 2019;

- oceni Uredbe (ES) št. 1606/2002 (uredbe o MRS), ki je bila izvedena leta 2015¹⁸;
- predhodni oceni programa Unije, ki je bila izvedena leta 2012¹⁹.

Pristop

Ta ocena je skladna z zahtevami iz člena 9(8) Uredbe (EU) št. 258/2014. Zajema obdobje 2014–2019, ne pa tudi preostalega obdobja (do konca leta 2020).

Poročilo je oblikovano po retrospektivnem pristopu. V njem niso upoštevane možne alternativne politike. Te so bile obravnavane v okviru ocene učinka, priložene predlogu Komisije o programu za enotni trg v obdobju 2021–2027²⁰.

4. REZULTATI OCENE

4.1. UČINKOVITOST KROVNEGA PROGRAMA

Podrobne ocene napredka so na voljo v letnih poročilih Komisije, namen tega oddelka pa je omogočiti vpogled v to, ali so dejavnosti Fundacije MSRP, EFRAG in PIOB v obravnavanem obdobju še naprej prispevale k uresničevanju ciljev programa.

Ključne ugotovitve

Program financiranja je trem upravičencem omogočil, da so razvili standarde, ki povečujejo preglednost in primerljivost finančnih informacij o finančnih instrumentih, pripoznanju prihodkov in najemnih pogodbah. Projekt boljše komunikacije Fundacije MSRP, ki je v teku, je primer nadaljnjega izboljševanja primerljivosti s krepitvijo doslednosti pri opredelitvi ključnih kazalnikov uspešnosti in pri predstavljanju računovodskih izkazov.

Program je prispeval k priznavanju MSRP kot referenčnega sklopa visokokakovostnih računovodskih standardov po vsem svetu.

EFRAG Evropski komisiji zagotavlja kvalitativna mnenja o odobritvi novih ali spremenjenih standardov in spremlja dejavnosti IASB na področju določanja standardov, da ščiti evropske interese. V zvezi s tem program Unije prispeva h krepitvi zmogljivosti EFRAG za izvajanje ocen učinka širših gospodarskih posledic novih standardov MSRP na ravni celotne EU.

Kar zadeva finančno neodvisnost upravičencev, so se z razpršenostjo financiranja povečale njihova verodostojnost in tehnične zmogljivosti. Cilj vzpostavitve nacionalnih ureditev financiranja, ki bi bile sorazmerne z bruto domačim proizvodom države, za financiranje Fundacije MSRP pa ni bil dosežen. Maystadtova reforma je razširila članstvo v EFRAG in

¹⁸ COM(2015) 301 final.

¹⁹ COM(2012) 782 final.

²⁰ SWD(2018) 320 final, Dodatek 8.

prispevala k boljšemu usklajevanju med evropskimi deležniki na področju računovodskega poročanja.

Upravičenca Fundacija MSRP in EFRAG sta uvedla zanesljiva pravila o predpisanem postopku in sta na dobri poti, da vzpostavita registra za preglednost.

Kar zadeva PIOB, so nepovratna sredstva EU pripomogla k pritegnitvi drugih javnih finančnih podpornikov ter zagotovitvi minimalne neodvisnosti od IFAC in revizorske stroke.

4.2. UČINKOVITOST POSAMEZNIH UPRAVIČENCEV

Fundacija MSRP

4.2.1. KLJUČNI DOSEŽKI FUNDACIJE MSRP

Cilji delovnega programa za obdobje 2015–2020, ki ga je na podlagi javnega posvetovanja sprejel Upravni odbor za mednarodne računovodske standarde, so izboljšati in podpirati izvajanje obstoječih standardov ter izboljšati način razkritja informacij v računovodskih izkazih. V obdobju 2014–2018 je Fundacija MSRP izdala štiri pomembnejše standarde: MSRP 15 *Prihodki iz pogodb s kupci*, MSRP 9 *Finančni instrumenti*, MSRP 16 *Najemi* in MSRP 17 *Zavarovalne pogodbe*. Poleg tega je decembra 2018 Evropska komisija na podlagi taksonomije, ki jo ureja Fundacija MSRP, sprejela regulativni tehnični standard za določitev enotne evropske elektronske oblike poročanja, v skladu s katerim bodo morali od leta 2020 izdajatelji vrednostnih papirjev, ki kotirajo na reguliranem trgu v EU, svoje računovodske izkaze v skladu z MSRP pripravljati v formatu iXBRL.

4.2.2. KAKO USPEŠNA JE BILA DOSLEJ FUNDACIJA MSRP PRI URESNIČEVANJU ZASTAVLJENIH CILJEV ALI NAPREDKU PRI DOSEGANJU TEH CILJEV?

Ključne ugotovitve

Zagotavljanje primerljivosti in preglednosti računovodskih izkazov družb po vsej Uniji

Komisija je v poročilu Evropskemu parlamentu in Svetu o oceni Uredbe (ES) št. 1606/2002 (uredbe o MRS) iz leta 2015 ugotovila, da se je z uvedbo MSRP v Evropski uniji povečala preglednost računovodskih izkazov zaradi boljšega računovodenja in razkrivanja ter izboljšala primerljivost med računovodskimi izkazi v posameznih industrijskih sektorjih in med njimi.

V obdobju 2014–2018 je Fundacija MSRP izdala pomembnejše standarde in izvajala raziskovalne projekte, namenjene povečanju primerljivosti in preglednosti računovodskih izkazov v skladu z MSRP.

Maja 2014 je izdala MSRP 15 *Prihodki iz pogodb s kupci*, ki ga je leta 2015 spremenila, da bi zagotovila dodatna pojasnila in olajšala njegovo izvajanje v praksi. Prvotni standard je bil razvit skupaj z ameriškim odborom za računovodske standarde, da bi se z namenom racionalizacije uvedel enoten model za pripoznanje prihodkov, ki bi veljal za vse pogodbe s

kupci, in z uvedbo dodatnih smernic za izvajanje pojasnile zahteve iz prejšnjih standardov MRS 18 *Prihodki* in MRS 11 *Pogodbe o gradbenih delih*. Standard se v Evropi uporablja od 1. januarja 2018 in naj bi povečal primerljivost med MSRP in ameriški splošno sprejetimi računovodskimi načeli, obenem pa s smernicami izboljšal dosledno izvajanje v družbah.

Namen MSRP 9 *Finančni instrumenti* je izboljšati računovodsko obravnavo posojilnih instrumentov in zagotoviti pravočasno pripoznanje pričakovanih kreditnih izgub z uvedbo modela oslabitve, usmerjenega v prihodnost. Drug namen standarda je bolje uskladiti zahteve glede obračunavanja varovanja pred tveganjem s praksami obvladovanja tveganja v družbah, obenem pa izboljšati razkritja. S tem naj bi se zmanjšal obseg informacij, ki niso zajete s splošno sprejetimi računovodskimi načeli, in povečala preglednost uporabe finančnih instrumentov za namen zmanjševanja tveganja. Standard se uporablja za letna obdobja, ki so se začela po 1. januarju 2018.

Z MSRP 16 *Najemi* se je znatno povečal obseg najemnih pogodb, za katere se v računovodskih izkazih najemnikov zahteva ločeno pripoznanje sredstev v najemu in obveznosti iz najema. Standard je bil oblikovan, da bi se povečala primerljivost finančnega vzvoda med družbami in preglednost denarnih tokov, ki izhajajo iz najemnih pogodb. Obvezna uporaba standarda se je v Evropi začela 1. januarja 2019.

Namen MSRP 17 *Zavarovalne pogodbe* je zagotoviti usklajeno računovodsko obravnavo zavarovalnih pogodb, s tem pa znatno izboljšati primerljivost računovodskih izkazov med zavarovalnicami in pozavarovalnicami. Standard tudi zahteva uporabo trenutnih ocen in pravočasno pripoznanje pričakovanih izgub, da bi se povečala preglednost zavarovanj in finančnih tveganj, vključenih v zavarovalne pogodbe. Drug namen je racionalizirati model pripoznavanja prihodkov, podobno kot pri MSRP 15, da bi se povečala primerljivost med sektorji.

Poleg tega Fundacija MSRP v okviru projekta boljše komunikacije preučuje možne izboljšave predstavljanja računovodskih izkazov v skladu z MSRP, da bi se izboljšala primerljivost kazalnikov uspešnosti. Javno posvetovanje, na katerem bodo predstavljeni predlogi IASB, naj bi potekalo leta 2019.

Službe Komisije na podlagi navedenega ocenjujejo, da so dejavnosti Fundacije MSRP na področju določanja standardov prispevale k večji preglednosti in primerljivosti računovodskih izkazov ter s tem izboljšale učinkovito delovanje kapitalskega trga EU.

Spodbujanje zbliževanja računovodskih standardov, ki se uporabljajo na mednarodni ravni, s končnim ciljem doseči enoten sklop računovodskih standardov

Mednarodna uporaba in priznavanje MSRP sta v obdobju 2014–2018 še napredovala, saj se uporaba MSRP zahteva v 30 novih jurisdikcijah, večinoma v Afriki. Raziskava o uporabi standardov MSRP po svetu, ki jo je leta 2018 izvedla Fundacija MSRP, je pokazala, da se v 87 % od 166 jurisdikcij zahteva uporaba MSRP vsaj za podjetja z družbeno odgovornostjo. Vendar nekateri veliki kapitalski trgi (Japonska, Združene države Amerike) ne zahtevajo MSRP, temveč jih le dopuščajo za nacionalne ali tuje izdajatelje, druge velike jurisdikcije, kot

sta Kitajska in Indija, pa so le izvedle program zблиževanja nacionalnih računovodskih standardov z MSRP, ki morda ne bo zagotovil popolne skladnosti s standardi, kot jih izdaja IASB. Čeprav se je s skupnim programom določanja standardov IASB in ameriškega odbora za določanje standardov doseglo precejšnje zблиžanje na področju pripoznanja prihodkov in najemnih pogodb, se je ta program za finančne instrumente in zavarovalne pogodbe prekinil.

Program Unije je torej kljub nekaterim omejitvam prispeval k mednarodnemu priznavanju MSRP kot svetovnega referenčnega modela za računovodsko poročanje.

Zagotavljanje, da se v postopkih določanja mednarodnih standardov ustrezno upoštevajo interesi Unije, Ti interesi bi morali vključevati pojem previdnosti, ohranjanje zahteve za resničen in pošten prikaz ter bi morali upoštevati vpliv standardov na finančno stabilnost in gospodarstvo;

V skladu s statutom Fundacije MSRP ima Upravni odbor za mednarodne računovodske standarde polno pristojnost za oblikovanje in izvajanje svoje tehnične agende, glede česar se posvetuje s skrbniki in Svetovalnim svetom Fundacije ter vsakih pet let organizira javno posvetovanje. Evropska unija je v Fundaciji MSRP zastopana le kot članica Nadzornega odbora in opazovalka v Svetovalnem svetu za standarde, kar pomeni, da nima neposrednega vpliva na odločitve pri določanju standardov.

Stališča evropskih deležnikov je zato treba posredovati v skladu s postopki, določenimi v priročniku Due Process Handbook Fundacije MSRP, ki zlasti zahteva, da Upravni odbor za mednarodne računovodske standarde pridobi vpogled v verjetne učinke svojih predlogov za določanje standardov in za vsak osnutek za javno obravnavo ali končni standard objavi analizo učinka. Vendar so zahteve iz priročnika Due Process Handbook osredotočene na izboljšave računovodskega poročanja in ocenjevanje verjetnih stroškov zagotavljanja skladnosti za uporabnike in pripravljavce, ne upoštevajo pa širših učinkov MSRP na finančno stabilnost, gospodarstvo in trajnostnost.

Leta 2013 je Fundacija MSRP ustanovila svetovalni organ (posvetovalno skupino za analizo učinkov), ki naj bi pomagal IASB pri izboljšanju metodologije za analizo učinkov. V zvezi s tem je bilo doseženega nekaj napredka pri analizi učinkov, s katero je IASB podprl izdajo MSRP 16 *Najemi*. V tej analizi so bili obravnavani konkretni gospodarski pomisleki glede učinka standarda na stroške izposojanja za družbe, posojilne pogodbe (na podlagi ugotovitev iz študije, ki jo je izvedla EFRAG), regulativne kapitalske zahteve za banke in dostopanje manjših podjetij do financiranja. Leta 2019 je Fundacija MSRP organizirala javno posvetovanje v okviru pregleda svojega priročnika Due Process Handbook. Na tem posvetovanju je bilo predlagano, naj se v priročniku pojasni, da se analiza učinkov vključi v vse dele postopka določanja standardov pri IASB in upošteva verjetne koristi novih standardov MSRP na dolgoročno finančno stabilnost. Vendar priročnik ne vključuje zahteve, da odbor oceni možne širše gospodarske ali druge posledice spremembe računovodskega poročanja.

Kar zadeva načelo resničnega in poštenega prikaza, je IASB marca 2018 izdal revidirani konceptualni okvir za računovodsko poročanje, ki zagotavlja nezavezujoče smernice za razvoj standardov MSRP v IASB. Čeprav ga Evropska unija ni sprejela, konceptualni okvir določa kvalitativne značilnosti koristnih finančnih informacij in s tem zagotavlja konceptualno podlago, ki spodbuja uporabo načela resničnega in poštenega prikaza. Revidirani okvir pojasnjuje, da bi zagotovljene informacije morale uporabnikom pomagati pri oceni poslovskega nadzora gospodarskih virov subjekta, in navaja, da preudarno ravnanje, opredeljeno kot previdno ravnanje pri presojanju v negotovih razmerah, podpira zanesljivo računovodsko poročanje.

Večja finančna neodvisnost upravičencev od zasebnega sektorja in priložnostnih virov, s čimer se povečata njihova zmogljivost in verodostojnost

Gibanje sredstev Fundacije MSRP					
Zneski v milijonih GBP	2018	2017	2016	2015	2014
Prejeti finančni prispevki	22,0	25,1	24,1	21,3	22,6
Prihodki iz publikacij	8,6	6,6	6,1	5,8	5,5
Čisti dobiček	2,9	8,7	3,2	2,7	3,7
Prispevki mednarodnih računovodskih podjetij	5,4	8,7	7,7	7,0	6,4
Povprečno število zaposlenih	142	134	137	139	136

Razčlenitev financiranja Fundacije MSRP					
Vplačniki finančnih prispevkov	2018	2017	2016	2015	2014
Mednarodna računovodska podjetja	24,0 %	34,7 %	31,3 %	33,0 %	28,5 %
Evropska komisija	18,5 %	16,5 %	15,6 %	15,4 %	13,6 %
Države članice EU (razen Združenega kraljestva)	13,6 %	12,4 %	11,9 %	12,6 %	12,7 %
Združeno kraljestvo	3,6 %	3,5 %	3,5 %	4,1 %	3,8 %
Skupaj Evropska unija	35,8 %	32,4 %	31,0 %	32,2 %	30,2 %
Azija/Oceanija	32,7 %	25,6 %	29,0 %	25,2 %	24,5 %
Ameriki	6,1 %	5,8 %	6,6 %	7,9 %	15,0 %
Afrika	0,6 %	0,5 %	1,2 %	0,9 %	0,8 %
Drugi	0,8 %	0,9 %	0,9 %	0,8 %	1,0 %

Fundacija MSRP se financira predvsem s prostovoljnimi prispevki jurisdikcij (ki se običajno določijo kot delež bruto domačega proizvoda) in mednarodnih računovodskih podjetij. Zaradi tega mehanizma so prihodki Fundacije nestanovitni. Zaradi stabilnosti skupnih izkazanih prispevkov v obdobju 2014–2018 ni očitno, da so Združene države Amerike znatno zmanjšale svoje prispevke (s 15 % skupnega financiranja leta 2014 na 6,1 % leta 2018), kar se je delno izravnalo s povečano finančno podporo iz Evropske unije (s 13,5 na 18,5 %) in Kitajske (z 8 na 11 %). V obdobju 2014–2018 je Fundacija vsako leto izkazala pozitivne prihodke, s čimer je svoj finančni položaj okrepila z nakopičeno rezervo v višini 21 milijonov GBP. Poleg tega je znatno povečala lastne prihodke iz publikacij in licenciranja. Kljub temu se še vedno zanaša na prispevke mednarodnih računovodskih mrež, da pokrije svoje stroške.

Spodbujanje preglednosti in udeležbe deležnikov v postopku določanja in sprejemanja standardov

Službe Komisije so v delovnem dokumentu, priloženemu poročilu o oceni Uredbe (ES) št. 1606/2002 o uporabi mednarodnih računovodskih standardov iz leta 2015, ugotovile, da

Fundacija MSRP pri dejavnostih določanja standardov deluje v skladu z dobro razvitimi in preglednimi postopki²¹. Pregled teh postopkov je na voljo v letnem poročilu Komisije o dejavnostih Fundacije MSRP. Fundacija je februarja 2013 sprejela bistveno prenovljen priročnik Due Process Handbook.

V obdobju 2014–2018 se zahteve predpisanega postopka niso vsebinsko spremenile. Vendar je IASB dokončal drugi in tretji pregled standardov MSRP po začetku izvajanja, in sicer za MSRP 3 *Poslovne združitve* in MSRP 13 *Merjenje poštene vrednosti*. Pregleda sta pokazala nekaj izzivov v zvezi z izvajanjem MSRP 3, zlasti glede zapletenosti obračunavanja dobrega imena, in nekaj pomislekov v zvezi z zahtevami po razkritju iz MSRP 13. Te ugotovitve se zdaj obravnavajo v ciljno usmerjenih raziskovalnih projektih, vključenih v delovni načrt Fundacije. Skrbniki Fundacije MSRP so leta 2017 naročili zunanjo študijo o tem, kako jo vidijo deležniki. Rezultati so pokazali, da ti visoko cenijo njeno neodvisnost in preglednost²².

Kar zadeva registre za preglednost, bo Fundacija MSRP od decembra 2019 štirikrat letno objavljala register o interakcijah z deležniki. Register bo zajemal vse interakcije članov IASB z zunanjimi stranmi, daljše od 30 minut.

EFRAG

4.2.3. KLJUČNI DOSEŽKI EFRAG

V obdobju 2014–2018 je EFRAG izvedla notranjo reformo v skladu s priporočilom iz Maystadvovega poročila iz oktobra 2013, ki jo je dokončala julija 2016 z imenovanjem Jeana-Paula Gauzèsa za predsednika Sveta EFRAG. EFRAG je še naprej izvajala ocene odobritve v zvezi s tem, ali MSRP izpolnjujejo vsa tehnična merila iz uredbe o MRS, vključno z načelom resničnega in poštenega prikaza, poleg tega je okrepila svojo oceno glede tega, ali nove ali predlagane zahteve za računovodsko poročanje koristijo splošnemu interesu. Omeniti je treba zlasti naslednje ključne dosežke:

- delo EFRAG v zvezi z mnenjem o odobritvi MSRP 17 *Zavarovalne pogodbe*, ki je temeljilo na poglobljeni analizi učinka, ki so jo sestavljali obsežna študija primera z 11 zavarovalci, poenostavljena študija primera z 49 zavarovalci in ozaveščanje uporabnikov;
- mnenje o odobritvi MSRP 16 *Najemi* iz leta 2017;
- oceno učinka EFRAG (kot pilotni projekt) v zvezi z dokumentom IASB za razpravo o finančnih instrumentih z značilnostmi lastniškega kapitala;
- raziskovalni projekt o posledicah MSRP 9 na *dolgoročne naložbe* ter
- ustanovitev Evropskega laboratorija septembra 2018, ki bo pri svojih dejavnostih upošteval razvoj na področju poročanja podjetij, digitalizacije in trajnostnega financiranja.

²¹ SWD(2015) 120 final, str. 58.

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

Dosedanji delovni program EFRAG v letu 2019 je v veliki meri temeljil na agendi določanja standardov IASB. Dejavnost EFRAG v zvezi z odobritvijo je še naprej pomembna, zlasti glede na odločitev IASB, da bo razmislil o spremembah MSRP 17, zaradi česar bo morala EFRAG predložiti pripombe v zvezi s spremembami, obenem pa preučiti posledice za svoj osnutek mnenja o odobritvi standarda. Poleg tega še naprej dejavno prispeva k akcijskemu načrtu za financiranje trajnostne rasti z nadaljevanjem raziskovalnih dejavnosti o računovodski obravnavi lastniških instrumentov, da bi opredelila možne alternativne računovodske obravnave merjenja poštene vrednosti portfeljev lastniškega kapitala in lastniških vrednostnih papirjev. Nenazadnje EFRAG skrbno spremlja raziskovalne dejavnosti IASB v zvezi z dobrim imenom in oslabitvijo, predstavljanjem računovodskih izkazov in zahtevami po razkritju.

Evropski laboratorij za poročanje podjetij, ustanovljen leta 2018, bo spodbujal inovacije na področju poročanja podjetij v skladu z akcijskim načrtom Evropske komisije za financiranje trajnostne rasti. Decembra 2018 je bil objavljen razpis za zbiranje kandidatov, februarja 2019 pa se je oblikovala in začela delovati prva projektna skupina.

4.2.4. KAKO USPEŠNA JE BILA DOSLEJ EFRAG PRI URESNIČEVANJU ZASTAVLJENIH CILJEV ALI NAPREDKU PRI DOSEGANJU TEH CILJEV?

EFRAG je dosegla resničen napredek pri izpolnjevanju svoje naloge zagotavljanja koristnih mnenj Evropski komisiji in zastopanja evropskega pogleda na računovodsko poročanje na mednarodni ravni, čeprav je ta napredek težko izraziti z merljivimi kazalniki.

Ključne ugotovitve

Zaščita interesov Unije

Na podlagi kakovosti in vpliva dosedanjih rezultatov EFRAG je mogoče ugotoviti, da so dejavnosti, ki jih opravlja, zelo kakovostne. V zadnjih petih letih je EFRAG izvedla celovite presoje splošnega interesa in analize učinka v zvezi s pomembnejšimi standardi. Raziskovalno delo EFRAG je bilo bistvenega pomena za evropsko prispevanje k razvoju mednarodnih računovodskih standardov, saj je upoštevalo prioritete deležnikov. EFRAG je v zadnjih desetih letih objavila več kot 700 dokumentov, namenjenih izboljšanju MSRP. Deležniki so potrdili pomen in učinkovitost EFRAG.

Vpliv EU na določanje standardov v IASB

Zaradi kakovosti predpisanega postopka EFRAG, ki temelji na raziskovalnem programu na podlagi dokazov, zavezanosti posvetovanju in odzivnosti na vse projekte IASB od samega začetka, se je v obravnavanem obdobju vsekakor povečal vpliv EFRAG v razpravi o mednarodnih standardih računovodskega poročanja. EFRAG ni samo prispevala informacij za agendo IASB, ampak tudi izvedla več dejavnosti na lastno pobudo, s čimer je zagotovila priložnost za razmislek o prihodnji usmeritvi določanja standardov in finančnega poročanja. Uspelo ji je zagotoviti, da je IASB pred sprejetjem ključnih odločitev ustrezno upošteval

posebne evropske okoliščine. Delovna projekta EFRAG o dinamičnem obvladovanju tveganja²³ in obračunavanju dobrega imena²⁴ dobro ponazarjata vpliv EFRAG na IASB (čeprav IASB na njuni podlagi še ni začel konkretnih dejavnosti na področju določanja standardov).

Neodvisnost EFRAG

Struktura financiranja EFRAG temelji na zasebno-javnem modelu financiranja, pri čemer večino sredstev prispeva Komisija. V petletnem obdobju se je nekoliko spreminjalo le financiranje, ki ga je zagotavljala Evropska komisija. To znaša največ 60 % upravičenih stroškov, dejanski stroški, ki jih prijavi EFRAG, pa se vsako leto razlikujejo, zato se skupni znesek financiranja spreminja. Približno tretjino celotnega financiranja EFRAG prispevajo nacionalne organizacije. Od tega zneska 82 % izhaja iz štirih držav članic, ki pa zaradi tega nimajo prevladujočega vpliva na EFRAG. Na splošno sta se nova struktura upravljanja in razpršenost financiranja, ki sta posledica Maystadtove reforme, dobro obnesli in sta povečali verodostojnost in ugled organizacije, ne da bi ogrozili njeno neodvisnost.

Spodbujanje preglednosti in izboljšanje upravljanja EFRAG

To področje se redno izboljšuje. Splošni rezultati ukrepov EFRAG v zvezi s preglednostjo in upravljanjem so bili zelo pozitivni.

Ključne ugotovitve

- ✓ Svet EFRAG je vse sklepne ugotovitve sprejel soglasno, ne da bi bilo treba o njih glasovati z večino.
- ✓ Preglednost javnega predpisanega postopka se je še izboljšala.
- ✓ Geografsko in poklicno bolj raznovrstna sestava Uporabniškega odbora ter Sveta EFRAG in njegove skupine tehničnih izvedencev zagotavlja, da EFRAG ustrezno upošteva mnoge različne perspektive.
- ✓ Letni pregled uspešnosti in učinkovitosti lastnih članov pod nadzorom Generalne skupščine EFRAG je pokazal, da se je struktura upravljanja na splošno dobro obnesla.
- ✓ Kar zadeva nasprotja interesov, niso bile ugotovljene nobene težave.
- ✓ Vse seje Sveta EFRAG, njegove skupine tehničnih izvedencev in njegovega posvetovalnega foruma nacionalnih oblikovalcev standardov od marca 2018 potekajo javno, mogoče si jih je ogledati prek spleta.
- ✓ Dnevni red, povzetke sej in spremne dokumente k dnevnemu redu pomembnih sej EFRAG objavlja na svojem spletnem mestu.
- ✓ EFRAG objavlja osnutke stališč za javno posvetovanje, izvaja preskuse na terenu in druge oblike analize učinka ter organizira dogodke za ozaveščanje.

²³ *Dynamic Risk Management – How do banks manage interest rate risks?* (Dinamično obvladovanje tveganja – kako banke upravljajo obrestno tveganje?), januar 2017.

²⁴ *Goodwill impairment test: Can it be improved?* (Preskus oslabitve dobrega imena: ali ga je mogoče izboljšati?), poročilo o odzivih, marec 2018.

- Ostajata pa dva zadržka:
 - glede zmožnosti, da se zajame celoten razpon stališč deležnikov v Evropi (npr. malih uporabnikov);
 - glede obveznega registra za preglednost glede sestankov z zunanjimi deležniki, ki še ni vzpostavljen, vendar delo v zvezi z njim dobro napreduje.

PIOB

4.2.5. KLJUČNI DOSEŽKI PIOB

PIOB je bil v celotnem obravnavanem obdobju v tesnem stiku z odbori za določanje standardov, ki jih nadzoruje, njihovimi tremi posvetovalnimi skupinami, Svetovalnim odborom za skladnost in Odborom za imenovanje ter vodstvom IFAC. Kritične pripombe PIOB so okrepile razprave o razvoju novih mednarodnih standardov revidiranja in s tem prispevale k standardom, ki bolj upoštevajo javni interes, kot bi ga sicer.

4.2.6. KAKO USPEŠEN JE BIL DOSLEJ PIOB PRI URESNIČEVANJU ZASTAVLJENIH CILJEV ALI NAPREDKU PRI DOSEGANJU TEH CILJEV?

Nepovratna sredstva EU za PIOB so bila nujno potrebna, da se je zagotovila minimalna neodvisnost od IFAC in revizorske stroke.

4.3. SO CILJI PROGRAMA ŠE USTREZNI V SMISLU DOKONČANOSTI (NOVE POTREBE) IN TOČNOSTI (POTREBE SO SE SPREMENILE ALI JIH NI VEČ)?

Ključne ugotovitve

Cilji programa so v glavnem še vedno ustrezni, čeprav se doseči enoten sklop mednarodnih računovodskih standardov na kratek in srednji rok ne zdi več izvedljivo. Vendar službe Komisije ocenjujejo, da je zagotavljanje mednarodnega priznavanja standardov še vedno koristno za subjekte, ki želijo zbirati kapital v tujih jurisdikcijah ali imajo pomembne čezmejne dejavnosti. Poleg tega potreba po izboljšanju učinkovitosti razporejanja sredstev na kapitalskih trgih z namenom financiranja trajnostne rasti kaže, da je treba zagotoviti dolgoročno financiranje EFRAG, da bi ta lahko izvajala ocene trajnostnosti standardov MSRP ter spodbujala dobre prakse na področju poročanja podjetij in nefinančnih informacij.

zagotavljanje primerljivosti in preglednosti računovodskih izkazov družb po vsej Uniji;

Ustreznost programa financiranja temelji predvsem na uredbi o MRS, sprejeti leta 2002 v okviru strategije EU za računovodsko poročanje. Komisija je v sporočilu Svetu in Evropskemu parlamentu iz leta 2000²⁵ poudarila, da obstoječe računovodske direktive niso izpolnjevale potreb družb, ki so želele zbirati kapital na vseevropskih ali mednarodnih trgih vrednostnih papirjev, ker so bili računovodski pristopi različni zaradi raznolikosti, vključenih v računovodske direktive, in različnih ravni izvrševanja v EU.

²⁵ COM(2000) 359 final.

V zvezi s tem je Komisija v oceni Uredbe (ES) št. 1606/2002 (uredbe o MRS) iz leta 2015 poudarila, da so MSRP povečali učinkovitost kapitalskih trgov EU, ker so računovodski izkazi družb postali preglednejši in primerljivejši. Poleg tega računovodske direktive od leta 2013 niso bile spremenjene, v okviru uredbe o MRS pa je EU sprejela nove standarde MSRP, tj. MSRP 15 *Prihodki iz pogodb s kupci*, MSRP 9 *Finančni instrumenti* in MSRP 16 *Najemi*. Pomen MSRP kot enotnega sklopa računovodskih standardov za subjekte, ki kotirajo na reguliranem trgu, v primerjavi z računovodskimi direktivami se je s tem še povečal. Službe Komisije zato ocenjujejo, da cilji evropskega programa financiranja ostajajo ustrezni.

Spodbujanje zbliževanja računovodskih standardov, ki se uporabljajo na mednarodni ravni, s končnim ciljem doseči enoten sklop računovodskih standardov

Zaradi omejitev glede učinkovitosti, opisanih v prejšnjem oddelku, ter zlasti prekinitev skupnega programa določanja standardov Upravnega odbora za mednarodne računovodske standarde in ameriškega odbora za računovodske standarde se zdi, da cilj doseči enoten sklop mednarodnih računovodskih standardov v bližnji prihodnosti ni uresničljiv. Vendar je Komisija za vrednostne papirje in borzo Združenih držav Amerike leta 2016 približno 525 tujim izdajateljem (od tega približno 125 izdajateljem iz EU²⁶) dovolila, da predložijo letne računovodske izkaze, pripravljene v skladu z MSRP, kar prispeva k mednarodnemu priznavanju MSRP v drugih jurisdikcijah. Poleg tega cilj spodbujanja zbliževanja računovodskih standardov ostaja ustrezen za jurisdikcije, ki so se odločile, da svoje nacionalne računovodske standarde v veliki meri zbližajo z MSRP, kot je Ljudska republika Kitajska.

V skladu s tem službe Komisije priznavajo, da je nadaljnji napredek pri uporabi MSRP kratkoročno malo verjeten. Kljub temu zagotavljanje mednarodnega priznavanja MSRP ostaja koristno za družbe iz EU, ki želijo zbirati kapital v tujih jurisdikcijah ali veliko poslujejo v tujih jurisdikcijah, ki zahtevajo ali dopuščajo uporabo MSRP.

zagotavljanje, da se v postopkih določanja mednarodnih standardov ustrezno upoštevajo interesi Unije.

Ta cilj politike neposredno izhaja iz odločitve, da se odgovornost za določanje zahtev glede računovodskega poročanja prenese na neodvisno nevladno organizacijo brez neposredne odgovornosti do Evropske unije. Upravljanje Fundacije MSRP temelji na strogi porazdelitvi članstva v Skrbniškem odboru in Upravnem odboru za mednarodne računovodske standarde na podlagi geografskih meril. Leta 2015 je Fundacija organizirala javno posvetovanje o geografski porazdelitvi svojega upravljanja. Nekateri deležniki, vključno z Evropsko komisijo, so menili, da bi članstvo v Skrbniškem odboru moralo odražati zavezo k sprejetju MSRP in sorazmerni delež v prispevkih za financiranje Fundacije. Fundacija je kljub temu znova potrdila, da bi članstvo moralo predstavljati svetovne kapitalske trge in izpolnjevati zahteve po geografski uravnoteženosti, da se ohrani enakovredna zastopanost Azije/Oceanije, Evrope in Amerike.

Službe Komisije zato glede na pomanjkanje napredka pri vzpostavljanju strukture upravljanja, ki bi se ujemala z dejansko uporabo MSRP v jurisdikcijah in njihovimi prispevki k financiranju Fundacije, ocenjujejo, da cilj politike zagotoviti ustreznejši nadzor nad dejavnostmi Fundacije ostaja bistven tako pred sprejetjem standardov kot v celotnem

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

postopku njihovega določanja. To zlasti pomeni, da je naloga EFRAG, da vpliva na razpravo o mednarodnih standardih računovodskega poročanja od spodaj navzgor, še naprej eden od temeljev programa, namenjen prispevanju k določanju standardov na podlagi dokazov s kvantitativnimi ocenami učinka.

Večja finančna neodvisnost upravičencev od zasebnega sektorja in priložnostnih virov, s čimer se povečata njihova zmogljivost in verodostojnost

V obdobju, ki ga zajema ta ocena, je Fundacija MSRP ves čas izkazovala dobiček in nakopičene rezerve, ki zadoščajo za kritje poslovnih odhodkov v obdobju 15 mesecev²⁷. Poleg tega je povečala lastne redne prihodke iz licenčnih pogodb. Skrbnikom Fundacije MSRP pa ni uspelo uvesti stabilnega sistema prispevkov, ki bi temeljil na bruto domačem proizvodu jurisdikcij. Večina sredstev, s katerimi se financira Fundacija, zato še naprej temelji na prostovoljnih letnih prispevkih. Poleg tega je v obravnavanem obdobju ameriška Komisija za vrednostne papirje in borzo prekinila svojo finančno podporo Fundaciji, s čimer se je ustrezno povečal delež prispevkov mednarodnih računovodskih mrež, ki so v obdobju 2015–2017 predstavljali skoraj tretjino celotnega financiranja Fundacije, leta 2018 pa 24 %²⁸.

Kar zadeva EFRAG, se je z razpršenostjo financiranja in strukturo upravljanja, ki sta posledica Maystadtove reforme, povečala verodostojnost EFRAG kot organizacije, ki deluje v evropskem javnem interesu. Doslej sta imeli pozitiven učinek na način, kako EFRAG vpliva na MRSP. Njena struktura financiranja zdaj temelji predvsem na prispevkih organizacij EU in držav članic, ki predstavljajo 85 % njenih finančnih sredstev. Vendar bo z brexitom in morebitnim izstopom britanskega regulatorja, odbora za računovodsko poročanje, finančna neodvisnost postala aktualno vprašanje v zvezi z zmožnostjo EFRAG, da izvaja svoje naloge.

Kar zadeva PIOB, so viri financiranja razpršeni, pri čemer velik delež prispeva IFAC, vendar ta prispevek ne presega dvotretjinske mejne vrednosti, kot je določeno v Uredbi (EU) št. 258/2014.

Na podlagi navedenega službe Komisije ocenjujejo, da finančna neodvisnost upravičencev ostaja ustrezen cilj.

Nadzor nad postopkom sprejemanja mednarodnih standardov revidiranja in drugimi dejavnostmi v javnem interesu, ki jih izvaja Mednarodna zveza računovodskih strokovnjakov

PIOB je odgovoren za spremljanje predpisanega postopka mednarodnega določanja standardov na področjih revizije in dajanja zagotovil, izobraževanja ter etike.

MSR se neposredno ali posredno uporabljajo v vseh državah članicah. PIOB mora dobro delovati, da nadzira odbore za določanje standardov in s tem zagotavlja, da se novi ali spremenjeni standardi razvijajo v skladu z javnim interesom, tj. da se odzivajo na potrebe deležnikov, da so odgovorni in pregledni ter da so prioritete revizorske stroke usklajene s prioritetami vseh deležnikov (vključno z vlagatelji in drugimi uporabniki računovodskih izkazov).

²⁷ Po podatkih iz njenih računovodskih izkazov za leto 2018.

²⁸ To zmanjšanje iz leta 2018 v veliki meri izhaja iz nove ureditve licenciranja, v skladu s katero se pripoznavajo prihodki iz licenciranja namesto prostovoljnih finančnih prispevkov.

Spodbujanje preglednosti in udeležbe deležnikov v postopku določanja in sprejemanja standardov

Službe Komisije ocenjujejo, da je zagotavljanje poštenega in preglednega posvetovanja z zainteresiranimi stranmi še vedno eden od temeljev postopkov določanja standardov in njihove odobritve, saj se tako zagotovi, da se v vseh fazah predpisanega postopka upravičencev ustrezno upoštevajo potrebe vseh evropskih deležnikov.

So se pojavile nove potrebe?

Službe Komisije so opredelile dve novi potrebi, ki sta relevantni za program Unije: vse večje povpraševanje po elektronskem dostopu do finančnih informacij in potreba po izboljšanju učinkovitosti razporejanja sredstev na kapitalskih trgih z namenom financiranja trajnostne rasti.

Povpraševanje po elektronskem dostopu do finančnih informacij

Leta 2013 je bila direktiva o preglednosti spremenjena tako, da do 1. januarja 2020 zahteva pripravo letnih računovodskih poročil v enotni elektronski obliki poročanja, da se bodo olajšale čezmejne naložbe, vlagatelji pa bodo lahko zlahka dostopali do predpisanih informacij. Komisija je 29. maja 2019 sprejela regulativni tehnični standard o enotni evropski elektronski obliki poročanja, ki določa, da se bo za označevanje konsolidiranih računovodskih izkazov v skladu z MSRP uporabljala razširitev taksonomije MSRP, ki jo ureja Fundacija MSRP.

Taksonomija MSRP izraža zahteve po predstavljanju in razkrivanju iz MSRP, Fundacija pa jo vsako leto posodobi. Skrbniki so po javnem posvetovanju, ki je potekalo leta 2015, junija 2016 izdali prilogo k priročniku Due Process Handbook, v kateri je opisano potrebno vzdrževanje taksonomije MSRP. Zlasti je določeno, da se posodobitve taksonomije izvedejo ob sprejetju novega standarda ali spremembi obstoječega po javnem posvetovanju, ki se organizira najpozneje po objavi končnega standarda.

Izboljšanje učinkovitosti razporejanja sredstev na kapitalskih trgih z namenom financiranja trajnostne rasti

V obravnavanem obdobju sta dogovor o ciljih trajnostnega razvoja OZN (2015) in Pariški sporazum o podnebnih spremembah (2016) dosegla, da je prehod na trajnostno gospodarstvo postal pomembna politična prednostna naloga, in pripomogla k temu, da se trajnostnosti podjetij in naložb namenja vedno večja pozornost. Zaradi tega se poudarja izboljšanje preglednosti v družbah glede vprašanj trajnostnosti in pojavljajo novi pomisleki glede učinka standardov MSRP. Strokovna skupina na visoki ravni za financiranje trajnostne rasti je v poročilu o financiranju trajnostnega evropskega gospodarstva iz leta 2018 poudarila, da standardi MSRP morda ne spodbujajo dolgoročnih naložb.

Evropska komisija je zato v okviru akcijskega načrta za financiranje trajnostne rasti iz leta 2018 prosila EFRAG, naj razmisli o možnih izboljšavah računovodske obravnave dolgoročnih naložb v lastniške instrumente, in se zavezala, da bo prosila za oceno učinka novih ali revidiranih standardov MSRP na trajnostne naložbe, kadar bo to ustrezno. Ta pobuda je namenjena preprečevanju računovodskih obravnava MSRP, ki prispevajo k odvrčanju od dolgoročnega financiranja, potrebnega za prehod na trajnostno gospodarstvo.

Leta 2019 je predsednik IASB poudaril, da Fundacija MSRP ni pripravljena na vstop na področje poročanja o trajnostnosti in bi se morala osredotočiti na potrebe vlagateljev po finančnih informacijah. Priznal pa je, da bi vprašanja trajnostnosti lahko vplivala na računovodsko poročanje, in predlagal, da bi se lahko, kadar so finančno bistvena, obravnavala v okviru prenove stališča o praksi v zvezi s pojasnili posloводства. Stališče o praksi vsebuje nezavezujoče smernice o osnovnih informacijah, na podlagi katerih se razlagajo računovodski izkazi. Te informacije zlasti vključujejo vpogled v strategijo družbe in v napredek, dosežen pri njenem izvajanju.

Odločitev IASB, da pri razvoju standardov MSRP ne bo upošteval vplivov na trajnostnost, posledično pomeni, da se bo obseg dejavnosti EFRAG v zvezi z odobritvijo razširil, da se bo zagotovila ustrezna zaščita te razsežnosti evropskega splošnega interesa. V zvezi s tem je EFRAG leta 2018 že izdala tehnična nasveta o možnih izboljšavah zahtev iz MSRP 9 *Finančni instrumenti* za dolgoročne naložbe in lastniške instrumente ter bo še naprej preučevala možne alternativne računovodske obravnave merjenja poštene vrednosti lastniškega kapitala in lastniških vrednostnih papirjev.

Ker bodo dejavnosti EFRAG v zvezi s poročanjem nefinančnih informacij predstavljale logično razširitev njenih nalog, bi jih bilo treba ustrezno financirati. Zato bi bilo koristno, da bi prihodnji program za enotni trg, ki je odvisen od pogajanj o naslednjem večletnem finančnem okviru, vključeval prožne ureditve financiranja, ki bi zagotavljale, da bi bile zajete tudi te dejavnosti.

4.4. V KOLIKŠNI MERI JE BIL PROGRAM SKLADEN Z DRUGIMI POLITIKAMI EU IN ALI SO KAKŠNE DEJAVNOSTI UPRAVIČENCEV MED SEBOJ NESKLADNE?

Ključne ugotovitve

Dejavnosti upravičencev so skladne med seboj in s ciljem EU, da se okrepi unija kapitalskih trgov.

Skladnost med dejavnostmi upravičencev

Namen programa financiranja EU na področju računovodskega poročanja je zagotoviti spodbujanje enotnega sklopa mednarodnih standardov računovodskega poročanja in ščititi interese evropskih državljanov ter cilje javne politike EU. Skladnost med tema dvema potencialno nasprotujočima si ciljema je zato odvisna od tega, ali lahko EFRAG čim bolj

zgodaj v postopku določanja standardov sodeluje z IASB, da bi se obravnavali pomisleki evropskih državljanov. V zvezi s tem je v poročilu ocenjeno, da EFRAG uspešno izpolnjuje nalogo pravočasnega vplivanja na IASB pred odobritvijo novega standarda. Poudarjeno pa je tudi, da bo morda naloga EFRAG v prihodnje postajala vedno težavnejša, saj IASB pri razvoju standardov MSRP ne upošteva izrecno vprašanj trajnostnosti in mu ni treba sistematično ocenjevati posledic uvedbe novega računovodskega standarda, ki presegajo izboljšavo računovodskega poročanja in verjetne stroške izvajanja.

Na podlagi analize služb Komisije bi bilo treba ustrezno upoštevati razliko med osredotočenostjo na širši pojem „splošnega interesa“ Unije, določen v uredbi o MRS, in ožjim osredotočenjem IASB na kvalitativno izboljševanje računovodskega poročanja, zlasti glede na širši cilj EU, in sicer prehod na bolj trajnostno gospodarstvo. Zato bi bila morda potrebna nekolikšna dodatna prožnost pri postopku odobritve standardov MSRP, ki jih izdaja IASB, da bi bilo v jasno opredeljenih okoliščinah mogoče spremeniti posamezne določbe novega standarda ali pojasnila, ki bi bila v nasprotju s širšimi cilji politike EU.

Skladnost s cilji drugih javnih politik

Namen programa Unije na področju računovodskega poročanja je dopolnjevati uredbo o MRS in zagotavljati, da novi računovodski standardi, ki jih izdaja Fundacija MSRP, izpolnjujejo merila za odobritev, preden jih Evropska unija sprejme. Posledično program posredno prispeva tudi k širšim ciljem zagotavljanja uspešnega in stroškovno učinkovitega delovanja kapitalskih trgov Unije ter krepitve prostega pretoka kapitala na notranjem trgu. Poleg tega je v oddelku analize o ustreznosti poudarjeno, da je program še naprej v celoti skladen s strukturo okvirov EU za javno poročanje podjetij, vzpostavljeno na podlagi temeljnega razlikovanja med zahtevami, ki veljajo za subjekte, ki kotirajo na borzi, in za tiste, ki ne. Dejanska vzpostavitev in vzdrževanje usklajenega okvira za računovodsko poročanje družb, usmerjenih v kapitalske trge, sta še vedno bistvenega pomena za doseganje povezanega trga za finančne storitve v okviru unije kapitalskih trgov.

Ker obstaja neodvisen revizijski nadzorni organ, imajo vlagatelji (in širša javnost) zagotovilo, da so standardi revidiranja visokokakovostni in se razvijajo v splošnem interesu. Nepovratna sredstva EU so upravičena zaradi široke uporabe mednarodnih standardov revidiranja IAASB v državah članicah EU. Kljub začetnemu napredku in večji razpršenosti financiranja PIOB je število drugih javnih finančnih podpornikov ostalo omejeno in se v zadnjem času celo malo zmanjšalo, kar vzbuja skrb. Zagotovitev modela razpršenega financiranja za PIOB, ki bi temeljilo na prispevkih ne le revizorjev, temveč tudi uporabnikov/vlagateljev, regulatorjev in mednarodnih organizacij, da bi bilo srednje- do dolgoročno vzdržno, tako ostaja izziv. Obenem bi se PIOB brez nadaljnje pomoči EU in drugih javnih podpornikov znova znašel v enakem položaju kot pred letom 2010, ko je bil finančno povsem odvisen od IFAC. To bi pomenilo resno nazadovanje, ogrozilo verodostojnost celotnega sistema upravljanja in nadzora ter morda zmanjšalo zaupanje javnosti v standarde revidiranja IAASB.