

Bryssel den 18.6.2015
COM(2015) 301 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

**UTVÄRDERING AV FÖRORDNING (EG) nr 1606/2002 AV DEN 19 JULI 2002 OM
TILLÄMPNING AV INTERNATIONELLA REDOVISNINGSTANDARDER**

{SWD(2015) 120 final}

1. Inledning

Mer än tio år efter antagandet av förordning nr 1606/2002 ("IAS-förordningen")¹ och efter en första översyn av dess tillämpning under 2008² beslutade kommissionen att bedöma om den uppnådde sina syften som en del av programmet om lagstiftningens ändamålsenlighet och resultat (Refit).³ Parallellt ska kommissionen enligt förordning nr 258/2014⁴ rapportera både om resultaten av utvärderingen, inklusive, om det är lämpligt, förslag till ändringar och relevanta organs styrformer.

Målet med att införa International Financial Reporting Standards (IFRS)⁵ som ges ut av International Accounting Standards Board (IASB) för användning i EU var att göra kapitalmarknaderna i EU och den inre marknaden mer effektiva.

Enligt förordningen har koncernredovisning för börsnoterade företag i EU⁶ sedan 2005 utarbetats i enlighet med IFRS. Medlemsstaterna får utvidga tillämpningen av IFRS till enskilda årsredovisningar och företag som inte är noterade. I "öppenhetsdirektivet"⁷ föreskrivs också att alla emittenter (även utanför EU), vars värdepapper är noterade på en reglerad marknad som är belägen eller bedriver verksamhet i EU, måste använda IFRS.

Denna rapport innehåller en sammanfattning av kommissionens utvärdering och kartlägger eventuella förbättringar. Det åtföljande arbetsdokumentet från kommissionen innehåller fler detaljerade uppgifter till underlag för denna rapport.

2. Metod

Kommissionens utvärdering inbegrep inhämtning av synpunkter från berörda parter genom ett offentligt samråd (augusti–november 2014, 200 bidrag), en informell expertgrupp (18 offentliga och privata organisationer, 3 möten under 2014) och den föreskrivande kommittén för redovisningsfrågor (the Accounting Regulatory Committee (ARC)) som består av företrädare för alla medlemsstater. Kommissionen genomförde en litteraturgenomgång om effekterna av det obligatoriska införandet av IFRS i EU och om resultatet av IFRS under krisen. Den använde också intern erfarenhet inom relevanta internationella och europeiska

¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1606/2002 av den 19 juli 2002 om tillämpning av internationella redovisningsstandarder (EGT L 243, 11.9.2002, s. 1).

² KOM(2008) 215.

³ COM(2014) 368.

⁴ Artikel 9.2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 258/2014 av den 3 april 2014 om inrättande av ett unionsprogram till stöd för särskild verksamhet inom finansiell rapportering och revision för perioden 2014–2020 och om upphävande av beslut nr 716/2009/EG (EUT L 105, 8.4.2014, s. 1).

⁵ De internationella redovisningsstandarderna (IAS) utfärdades först av International Accounting Standards Committee (IASC), föregångaren till IASB.

⁶ Företag vars värdepapper är föremål för handel på en reglerad marknad.

⁷ Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/109/EG av den 15 december 2004 om harmonisering av insynskraven angående upplysningar om emittenter vars värdepapper är upptagna till handel på en reglerad marknad och om ändring av direktiv 2001/34/EG (EUT L 390, 31.12.2004, s. 38).

organ. I utvärderingen beaktades Philippe Maystadts rekommendationer⁸ om att stärka EU:s roll på området för internationella redovisningsstandarder.

Utvärderingen syftade till att jämföra situationen enligt IAS-förordningen med vad som skulle ha varit fallet om IFRS inte hade antagits. Det fanns dock inget tydligt riktmärke att jämföra IFRS med, eftersom det inte finns något alternativ i EU och eftersom nationella eller amerikanska Generally Accepted Accounting Principles (GAAP) utarbetades under den period som granskades.

Utvärderingen gjordes generellt ur ett EU-perspektiv som helhet, utan någon systematisk analys av samspelet mellan förordningen och nationell lagstiftning. Utvärderingen omfattade inte någon teknisk översyn av IFRS-standarderna och inte heller analyserades enskilda standarder mot bakgrund av den administrativa börda som de kan medföra. Inte heller övervägdes möjliga alternativa redovisningssystem för företag inom EU som inte är noterade.

Effekterna av antagandet av IFRS under den period som granskades var svåra att isolera, eftersom det förekom andra betydande förändringar av regelverket. Effekterna varierade också beroende på de nationella redovisningsregler (GAAP) som användes innan IFRS. Det var också svårt att få kvantitativa uppgifter om företag som tillämpar IFRS och om kostnader och fördelar. Befintliga undersökningar har främst inriktats på större företag. Slutligen var deltagarna i det offentliga samrådet självvalda och utgjorde inte nödvändigtvis ett representativt urval.

I utvärderingen tas inte revision upp. Det är allmänt accepterat att högkvalitativa revisioner är nödvändiga för att säkerställa tillförlitlig redovisning. Under den period som granskades har EU stärkt sitt regelverk för lagstadgad revision, inbegripet oberoende tillsyn av revisorer och revisionsföretag.⁹

3. Iakttagelser

3.1. Utvärderingskriterier

3.1.1. Ändamålsenlighet

Syftet med IAS-förordningen var att harmonisera redovisningen för börsnoterade bolag genom att säkerställa en hög grad av insyn och jämförbarhet i deras redovisningar för att främja effektivt fungerande kapitalmarknader inom EU och en effektiv inre marknad. Genom förordningen lades vikt vid att IFRS blir globalt accepterade, så att EU:s företag kan konkurrera på lika villkor om ekonomiska resurser på de globala kapitalmarknaderna.

⁸ Bör IFRS vara mer ”europeiska”? Uppdrag för att stärka EU:s bidrag till utarbetandet av internationella redovisningsstandarder. Rapport från Philippe Maystadt – oktober 2013.

⁹ Direktiv 2006/43 om lagstadgad revision av årsbokslut och sammanställd redovisning och om ändring av direktiv 2014/56 och förordning 537/2014, som gäller från mitten av juni 2016.

Insyn och jämförbarhet

Kommissionen konstaterade att IAS-förordningen har ökat insynen i redovisningarna genom förbättrad redovisningskvalitet, redovisningskrav och större värder relevans i redovisningen, vilket leder till mer korrekta marknadsförväntningar, inklusive analysprognoser. Det har också lett till större jämförbarhet mellan redovisningar inom och mellan olika branscher och länder, även om vissa skillnader kvarstår.

Information som samlats in tyder på att kvaliteten på den redovisning som utarbetats enligt IFRS är god, vilket indikerar att standarderna är av god kvalitet. Kritik förekom dock på grund av deras komplexitet. Undersökningen visar att merparten av komplexiteten är oundviklig, eftersom den härrör från verksamhetens underliggande komplexitet. Även om standarderna inte är branschspecifika, ansågs de tillräckligt flexibla för att passa de flesta affärsmodeller, men det förekom vissa betänkligheter om deras lämplighet för långsiktiga investerare och mängden av redovisningskrav.

I IAS-förordningen fastslås att redovisning av hög kvalitet beror på korrekt utformning och strikt verkställande. Enligt öppenhetsdirektivet åligger det de enskilda medlemsstaterna att genomföra redovisningsstandarderna. Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten (Esma) samordnar deras verksamhet för att förstärka enhetlighet i tillsynen och säkerställa en konsekvent tillämpning av IFRS i EU.

Insamlade uppgifter tyder på att det finns lämpliga mekanismer för att säkerställa adekvat genomförande av IFRS och att Esma spelar en viktig roll i att främja konsekvens och samstämmighet i genomförandet i hela EU. Trots detta framgick av uppgifterna att vissa skillnader i genomförandet kvarstår mellan medlemsstaterna. Esma offentliggjorde nyligen nya riktlinjer¹⁰ om genomförande som skulle kunna leda till ytterligare förbättringar på detta område, men det är för tidigt att bedöma deras verkan.

Konsekvent genomförande av standarder kan bero på hur de tolkas. Esma lämnar över frågor som rör skillnader praxis till IFRS tolkningskommitté (IFRS Interpretations Committee). Kommissionen välkomnar det effektiva samarbetet mellan de två organen.

Effektivt fungerande kapitalmarknader inom EU och en effektiv inre marknaden

Kommissionen fann belägg för förbättrat resultat på kapitalmarknaderna som högre likviditet, lägre kapitalkostnader, ökade gränsöverskridande transaktioner, lättare tillgång till kapital på EU-nivå och global nivå och förbättrat investerarskydd och bibehållande av investerarnas förtroende. Dock kan inte, som konstaterats ovan, effekterna av IFRS isoleras från andra förändringar som påverkar kapitalmarknaderna.

Om användningen av IFRS kan ha förvärrat finanskrisen och i så fall i vilken utsträckning, har varit föremål för omfattande diskussioner och informationen var inte entydig. Två

¹⁰ ESMA/2014/807.

redovisningsaspekter ligger i fokus. Den första är användningen av löpande priser (verkligt värde) för att värdera finansiella instrument. När marknaderna stiger alltför mycket eller är överdrivet pessimistiska, kan värdena vara överdrivna. Däremot redovisas instrument såsom banklån baserade på kostnad, med ett ständigt behov av att bedöma om kunder kommer att återbetala utestående belopp. Under finanskrisen kritiserades den tillämpliga standarden för lånenedskrivning allmänt för att ha lett till en avsättning som var ”för liten och för sen”. Övrig kritik gällde vissa bankers bristande redovisningskrav. Efter en omfattande öppen standardiseringsprocess, offentliggjorde IASB en ny standard för finansiella instrument under 2014 (IFRS 9), som för närvarande håller på att bedömas för antagande. Den finansiella krisen visade generellt att standarder kan ha stora ekonomiska effekter (se 3.2).

Globala standarder

I IAS-förordningen förväntades IFRS bli globala standarder, vilket skulle gynna EU-företag. Berörda parter ansåg att EU:s beslut att anta IFRS gav en viktig impuls till trovärdigheten och godtagandet av IFRS globalt. Hittills har över hundra länder godtagit IFRS och standarderna stöds av internationella organisationer, t.ex. G20, rådet för finansiell stabilitet (FSB), Världsbanken, Internationella valutafonden och Baselkommittén för banktillsyn.

Förenta staterna tillåter inte att dess inhemska företag använder IFRS, vilket utgör en betydande begränsning av deras globala tillämpning. Den överenskommelse om ”likvärdighet”, varigenom Förenta staternas Securities and Exchange Commission (SEC) godtar redovisning som utarbetats enligt IFRS för utländska företag uppfattas som en viktig fördel för ca 90 stora emittenter i EU med amerikansk börsnotering.

Under 2002 inledde IASB och Förenta staternas organ som fastställer standarder (FASB) ett program för att anpassa sina respektive standarder. Den finansiella krisen belyste vikten av detta arbete som aktivt stöds av G20 och rådet för finansiell stabilitet (FSB). På vissa områden har dock organen inte kunnat komma överens.

3.1.2. Effektivitet

Generellt visade utvärderingen att fördelarna med genomförandet av IAS-förordningen uppväger kostnaderna.

Tillämpningen av redovisningsstandarder lämpar sig dock inte för traditionell lönsamhetsanalys, eftersom förmånerna inte kan mätas i pengar. Det finns få uppgifter om kostnader och kostnaderna och fördelarna är ojämnt fördelade genom att kostnaderna till stor del uppstår i företag som utarbetar redovisning enligt IFRS, medan vinsterna delas av dem, användare av redovisning, inklusive investerare och ekonomin i stort.

Men företagen gav IFRS brett stöd, vilket innebär att de tycker att kostnaderna står i proportion till fördelarna. Informationen tydde på att förhållandet mellan kostnaderna och förmånerna beror på ett företags egenskaper som dess storlek och omfattning vad gäller internationell verksamhet. Vissa berörda parter kunde se fördelar med att utvidga användningen av IFRS genom att ge företag möjligheten att anta IFRS, eftersom det skulle

innebära kostnadsbesparingar, särskilt för företag som ingår i börsnoterade koncerner. Vissa föreslog en enklare version av IFRS, med färre redovisningskrav för dotterföretag till börsnoterade koncerner. Det noterades att kostnaden för att anta IFRS kan utgöra ett hinder för en börsintroduktion, särskilt för små och medelstora företag.

Användare av redovisningar gav IFRS brett stöd för att förbättra insynen i och jämförbarheten mellan redovisningarna.

Alla berörda parter har kostnader under utarbetandet och godkännandet av standarder. Viss återkoppling tydde på att förhållandet mellan kostnader och fördelar på senare tid har påverkats negativt av ofta förekommande ändringar av standarderna, deras komplexitet och den ökande mängden redovisningskrav.

3.1.3. Relevans

På det hela taget framgick det av uppgifterna från utvärderingen att målen med IAS-förordningen fortfarande är relevanta.

Den ökande globaliseringen av kapitalmarknaderna har gjort behovet av ett redovisningsspråk ännu mer relevant. Under 2002 fanns inte likvärdiga förutsättningar för börsnoterade företag på EU:s kapitalmarknader. Detta har nu uppnåtts så debatten handlar således om huruvida det existerar likvärdiga förutsättningar globalt. Det har konstaterats att internationella organisationer stödjer IFRS som globala standarder.

Genom krisen framstod ett behov av att förstå effekterna av reglerna på finansmarknaderna och på ekonomin. Det anges i IAS-förordningen att som ett villkor för att införas i EU, måste internationella standarder bidra till det europeiska gemensamma bästa. Begreppet ”gemensamma bästa” är inte definierat, men kan sägas omfatta bred ekonomisk stabilitet och ekonomiska hänsyn. Det är i synnerhet nödvändigt att bedöma om redovisningsstandarder kan inverka menligt på ekonomin eller vissa berörda parter, som långsiktiga investerare. Det finns också ett allt starkare önskemål om att bestämmelserna betraktas helhetsmässigt med hänsyn till deras kumulativa effekter.

Vid tidpunkten för antagandet av IAS-förordningen enades man om att dess mål var mer relevanta för börsnoterade företag i EU, vilket återspeglades i den räckvidd vad gäller obligatorisk tillämpning som medlemsstaterna ges möjlighet att utöka till. Vissa berörda parter ansåg att användningen av IFRS skulle kunna ge liknande fördelar, i synnerhet för investerare, om användningen av dem utvidgades (t.ex. till enskilda årsredovisningar från börsnoterade företag som inte upprättar koncernredovisning). Andra framhöll en risk för att det skulle leda till att man införde komplicerade standarder för små och medelstora företag.

3.1.4. Samstämmighet

Inom IAS-förordningen

IFRS som antagits av EU har kodifierats i en rättsligt bindande kommissionsförordning 1126/2008¹¹ som ändrats för varje ny och ändrad standard. Två gånger om året utarbetar kommissionen en icke-bindande konsoliderad version av gällande standarder på alla EU-språk. Det har visat sig att det finns ett behov av bättre översättningar på vissa språk, praktiska svårigheter i samband med konsolideringen av standarder och en del skillnader mellan IASB och EU:s konsoliderade texter. Det vore värdefullt om kommissionen gjorde en officiell kodifiering av alla IFRS.

Vissa berörda parter ifrågasatte om det fanns behov av en högre säkerhetsgrad, utöver IASB:s öppna standardiseringsprocess, för att säkerställa att nya eller ändrade standarder är samstämmiga med den befintliga uppsättningen av IFRS.

Med annan EU-lagstiftning

Kommissionen arbetar för att lösa eventuella problem i samspelet mellan IAS-förordningen och redovisningsdirektivet. Hittills har medlemsstaternas adekvata tolkning och metoder för införlivande gjort det möjligt att komma till rätta med sådana frågor.

Bevarande av kapital och regler om utdelningar har också pekats ut som en källa till rättsliga invändningar som kan uppstå i vissa jurisdiktioner där medlemsstaterna tillåter eller kräver att IFRS används för enskilda årsredovisningar som utdelningsbar vinst baseras på. Varje medlemsstat överväger hur sådana frågor bör hanteras i deras nationella lagstiftning inom ramen för EU:s krav på bevarande av kapital.

I IASB:s befintliga *begreppsramar* anges att syftet med allmän finansiell rapportering är att ge information om det rapporterande företaget, som är användbar för befintliga och potentiella investerare, långivare och andra kreditgivare. Även om finansiell information som baseras på IFRS är utgångspunkten för mycken tillsynsreglering, finns inte tillsynsmyndigheter eller regleringsmyndigheter med på IASB:s förteckning över användare. Det finns dock ett behov av att säkerställa att finansiell information är lämplig för detta syfte, samtidigt som man beaktar att tillsynsmyndigheterna kan kräva annan information för att uppfylla sina olika syften.

Underlaget tydde på att även om IFRS, lagstadgade krav, skattebestämmelser och regler om bevarande av kapital kan ålägga olika rapporteringskrav för företag, anses sådana skillnader i stor utsträckning vara proportionerliga och berättigade med hänsyn till de mål som eftersträvas.

¹¹ Kommissionens förordning (EG) nr 1126/2008 av den 3 november 2008 om antagande av vissa internationella redovisningsstandarder i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1606/2002 (EUT L 320, 29.11.2008, s. 1).

3.1.5. Det europeiska mervärdet

I slutet av 1990-talet ledde internationaliseringen av företag, fullbordandet av den inre marknaden och globaliseringen av finansmarknaderna till att det behövdes ett gemensamt redovisningsspråk för börsnoterade företag. Vissa av dem var tvugna att utarbeta ytterligare en uppsättning räkenskaper i enlighet med internationella eller amerikanska standarder, eftersom deras nationella räkenskaper inte var internationellt erkända. EU beslutade att tillämpa IFRS för börsnoterade företag genom en förordning på grund av att svårigheterna med att förena olika redovisningstraditioner mellan medlemsstaterna skulle ha förhindrat nödvändiga förbättringar av redovisningsdirektiven.

Det har visat sig att förordningens mål har uppnåtts på ett effektivt och ändamålsenligt sätt och att de fortfarande är relevanta. Hittills finns det fortfarande inget väldefinierat alternativ till IFRS. Därför fortsätter förordningen att utgöra ett mervärde för Europa och minska gränsöverskridande hinder genom ett gemensamt internationellt redovisningsspråk, och genom att ge Europa en stark röst i utarbetandet av internationella standarder.

Det har visat sig att balansen mellan den obligatoriska räckvidden för tillämpningen av förordningen och möjligheten för medlemsstaterna att utvidga användningen av IFRS på nationell nivå säkerställer en korrekt tillämpning av subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen. Medlemsstaterna har infört alternativen på olika sätt som tar hänsyn till deras särskilda ekonomiska och rättsliga förutsättningar. Obligatorisk användning av IFRS har inte utvidgats i särskilt hög grad till att omfatta företag som inte är noterade eller till enskilda redovisningar.

3.2. Godkännandeprocessen och kriterier

3.2.1. Godkännandemekanism – förfarande

IFRS som utfärdas av IASB godkänns av kommissionen i enlighet med ett kommittéförfarande. Ett godkännandeförfarande är nödvändigt för att säkerställa att de standarder som utarbetats av ett privat organ uppfyller vissa kriterier och är lämpliga för den europeiska ekonomin innan de blir en del av EU-lagstiftningen.

Kommissionen strävar efter att säkerställa att godkännandeförfarandet löper friktionsfritt och effektivt. Återkoppling tydde på att de flesta berörda parter anser att det fungerar väl. Tidsramen gav upphov till vissa betänkligheter eftersom den medför rättslig osäkerhet. Dock måste behovet av ett korrekt och öppet standardiseringsförfarande som ger berörda parter tillräcklig med tid för att bidra på lämpligt sätt respekteras.

En annan viktig faktor för godkännandeförfarandet är att effekterna av en standard till fullo är kända. Hittills har IASB lämnat en begränsad analys av effekterna av sina standarder, med fokus på kvaliteten i den information som ges till användare av redovisningar. Dessutom bedömer kommissionen och European Financial Reporting Advisory Group (Efrag) effekterna av en standard på EU-nivå.

3.2.2. Godkännandemekanism – flexibilitet

Vissa europeiska berörda parter anser att IAS-förordningen saknar flexibilitet, eftersom den inte ger utrymme för ändringar i IFRS genom tillägg av text och att man bara i begränsad omfattning kan ”radera” text (undantag). I EU har undantag som används av ett antal banker varit i kraft sedan 2005. Andra berörda parter ansåg att standarder som utfärdats av IASB inte bör ändras för tillämpning i Europa. I Maystadtrapporten anges att det är nödvändigt att visa försiktighet på detta område och att de flesta berörda parter stödde förslaget att bibehålla status quo.

I den återkoppling som togs emot gavs också uttryck för uppfattningen att en reform av Efrag bör stärka EU:s inflytande över utarbetandet av standarder i ett tidigare skede av förfarandet.

3.2.3. Kriterierna för godkännande

I IAS-förordningen anges ett antal kriterier som måste vara uppfyllda för att en standard ska godkännas i EU. Standarden bör inte strida mot principen om en ”sann och rättvisande” bild som anges i redovisningsdirektivet, den bör bidra till det gemensamma bästa i Europa och bör uppfylla vissa grundläggande kriterier som rör kvaliteten på den information som krävs för redovisningarna. I Maystadtrapporten påpekas att två andra kriterier kan läggas till som inslag i det gemensamma bästa: att standarderna inte bör äventyra den finansiella stabiliteten och inte hindra den ekonomiska utvecklingen i unionen. Alternativt föreslogs i rapporten att man utarbetar ett meddelande med riktlinjer för tolkningen av kriteriet det gemensamma bästa.

Totalt sett framgick det av återkopplingen att de befintliga kriterierna fungerar på ett korrekt sätt och, samtidigt som vissa berörda parter vill att andra kriterier införs i förordningen fanns det ingen tydlig majoritet som efterlyste att ett visst kriterium skulle läggas till. Vissa berörda parter ansåg dock att det vore värdefullt att närmare precisera vad det europeiska gemensamma bästa omfattar medan andra ansåg att begreppet är tillräckligt allmänt för att vara meningsfullt, och möjliggör flexibilitet i praktiken. De flesta berörda parter rekommenderade inte att man skulle göra några ändringar i själva IAS-förordningen, utan föredrog att kommissionen skulle ange områden som Efrag kan fokusera på från fall till fall.

Utmaningen är att det måste finnas en gemensam förståelse av termerna i förordningen, inbegripet ”det gemensamma bästa” och ”sann och rättvisande bild”. I det senare fallet rekommenderade vissa berörda parter att en standard uttryckligen bör bedömas med avseende på huruvida den skulle leda till försiktig redovisning som de ansåg vara en viktig faktor för att ge en sann och rättvisande bild. Kommissionen bör, tillsammans med Efrag, ta fram vägledning för att förbättra förståelsen av kriterierna för godkännande.

3.3. Styrformer

3.3.1. IFRS Foundation

IFRS Foundation är en oberoende organisation som fastställer redovisningsstandarder i mer än 100 länder. Det betyder att den måste ha starka styrformer för att säkerställa offentlig redovisningsskyldighet.

Den har en tredelad struktur som syftar till att främja insyn, åtskillnad mellan ansvarsområden och adekvat tillsyn. Ett övervakningsorgan bestående av offentliga myndigheter, däribland Europeiska kommissionen, garanterar att IFRS Foundation är föremål för offentlig tillsyn. Den kan hänvisa redovisningsfrågor av allmänt offentligt intresse till IASB.

Under 2013 finansierades IFRS Foundation huvudsakligen genom bidrag. Man siktar på att upprätta nationella finansieringssystem (obligatoriska), som står i proportion till ett lands BNP. Detta har hittills visat sig vara en utmaning eftersom många länder som använder IFRS inte lämnar motsvarande bidrag. Därför fortsätter stiftelsen att vara beroende av frivilliga bidrag, ofta från den privata sektorn, vilket kan ge upphov till intressekonflikter. EU som helhet, inbegripet medlemsstaternas bidrag, är den största ekonomiska bidragsgivaren till IFRS Foundation, med ett flerårigt åtagande som förser IFRS Foundation med en stabil finansieringskälla och bidrar till att minska dess beroende av den privata sektorn.

Under den period som granskats skedde det en rad positiva förändringar som bildandet av Accounting Standards Advisory Forum, med europeiska företrädare, rekommendationer till förvaltarna från en rådgivande grupp om metoden för fältarbete och effektanalyser som kommer att genomföras av IASB, och införandet av efterhandsgranskningar av standarder.

På begäran från de berörda parterna, som inkluderar EU:s intressen, utarbetar IASB sina *begreppsramar* som kommer att förbättra den redovisningen genom att tillhandahålla en fullständig och uppdaterad uppsättning begrepp att använda i deras framtida arbete. Ett utkast offentliggjordes den 28 maj 2015 och i det tas ett antal viktiga frågor upp, inklusive återinförandet av begreppet försiktighet som ett viktigt inslag i redovisningen.

IFRS Foundation måste enligt sina stadgar se över sin organisation vart femte år. Tidigare översyner förbättrade dess förvaltning i betydande utsträckning. Nästa översyn kommer att innebära en möjlighet att ta itu med frågan om stiftelsens finansiering och beslutsprocess, inbegripet övervakningsorganets roll.

3.3.2. Efrag

I juli 2014 rapporterade kommissionen¹² om de framsteg som nåtts i genomförandet av reformen av Efrag efter Maystadtrapporten. Kommissionen kom fram till en positiv slutsats om de framsteg som hittills gjorts. Reformen trädde i kraft den 31 oktober 2014 när Efrags ändrade stadgar och interna regler trädde i kraft. Det handlade om att införa en ny styrelse för

¹² COM(2014) 396.

Efrag, dess nya beslutsfattande organ, med balanserad fördelning mellan offentliga och privata intressen, i syfte att stärka legitimiteten för dess ståndpunkter och bidra till målet att Europa talar med en röst.

4. Slutsats och nästa steg

Kommissionen är nöjd med den övergripande kvaliteten på utvärderingen och anser att de övergripande resultaten har getts tillräckligt stöd av underlaget, trots begränsad tillgång till kvantitativa uppgifter. De viktigaste resultaten visade att målen i förordningen har uppfyllts.

Det har visat sig att reformen av Efrag under den period som granskades uppfattas som viktig för att stärka EU:s röst i utvecklingen av IFRS.

Det finns dock möjligheter att förbättra det sätt på vilket bestämmelserna i IAS-förordningen tillämpas och kommissionen har identifierat ett antal praktiska åtgärder som kan vidtas.

IAS-förordningens tillämpning

- Undersökningen tyder på att den nuvarande **förordningens tillämpningsområde** och de valmöjligheter som ges till medlemsstaterna är lämpliga. Som en del av grönboken om att bilda en kapitalmarknadsunion¹³ har kommissionen inlett en debatt om huruvida det finns ett värde i att utveckla en förenklad, gemensam rapporteringsstandard av hög kvalitet på EU-nivå för små och medelstora företag noterade på multilaterala handelsplattformar (MTF-plattformar), särskilt tillväxtmarknader för små och medelstora företag.
- Kommissionen stöder **IFRS som globala standarder** och fortsätter att uppmana amerikanska SEC att anta IFRS för sina inhemska företag. Konvergens ses inte som ett mål i sig självt, eftersom IFRS bör vara av hög kvalitet och lämpliga för de europeiska marknaderna och därmed för andra jurisdiktioner i världen. Kommissionen anser att åtagandet att använda IFRS bör demonstreras genom att skapa permanenta finansiella bidrag till finansieringen av IFRS Foundation, som står i proportion till ett bidragslands BNP. Kommissionen uppmanar därför att man vid 2015 års bedömning av IFRS Foundations styrformer säkerställer att användningen av IFRS och förekomsten av ett permanent ekonomiskt bidrag är ett villkor för medlemskap i styrelse- och övervakningsorganen för IFRS Foundation och IASB.
- Förordningens effektivitet och ändamålsenlighet beror på **kvaliteten på standarderna** som bör fortsätta att på lämpligt sätt bedömas i samband med deras utarbetande och godkännande. I synnerhet bör allt samspel mellan IAS-förordningen och annan EU-lagstiftning beaktas, grundat på en helhetssyn av den övergripande samstämmigheten och effekterna, standardernas komplexitet och mängden redovisningskrav övervägas. Kommissionen kommer att undersöka frågan om att stärka EU-reglerna för utdelning.

¹³ COM(2015) 063.

- Kommissionen uppmuntrar medlemsstaterna att tillämpa Esmas **riktlinjer för genomförande**. Som en del av grönboken om att bilda en kapitalmarknadsunion kommer kommissionen att undersöka om de europeiska tillsynsmyndigheterna, inbegripet Esma, har tillräckliga befogenheter för att säkerställa en konsekvent tillsyn och om effektivare metoder för tillsyn och marknadsrapportering, som vid behov inbegriper Esma och de nationella myndigheterna skulle kunna vara användbara för marknadsdeltagarna.
- För att säkerställa **förenkling av lagstiftningen och samstämmighet** kommer kommissionen att överväga en kodifiering av lagstiftningen om godkännande av IFRS på medellång sikt, efter antagandet av vissa större standarder. Kommissionen kommer att sträva efter att fördjupa samarbetet med IFRS Foundation, särskilt i fråga om översättningsaspekterna.

Godkännandeförfarande

- När kommissionen begär godkännanderekommendationer från Efrag kommer den att säkerställa att specifika frågor tas upp, inbegripet frågor som rör det gemensamma bästa, från fall till fall, så att Efrags kommendationer behandlar dessa frågor på lämpligt sätt. Medlemsstaternas medverkan i ett tidigare skede av processen kommer att bidra till att informera kommissionen om eventuella problem och Efrags reformerade styrformer kommer att stärka dess förmåga att behandla de frågor som tas upp. Kommissionen kommer att utveckla idéer och arbetsmetoder genom dialoger med ARC, Efrags styrelse och andra EU-institutioner.
- Kommissionen uppmuntrar Efrag att utveckla sin kapacitet vad gäller analysen av standardernas effekter, inklusive makroekonomiska effekter. Kommissionen välkomnar att ECB och de europeiska tillsynsmyndigheterna, som är observatörer i Efrags styrelse enligt de reformerade styrformerna, aktivt delar sina åsikter med styrelsen för att underlätta övervägandet av vissa områden såsom effekter på den finansiella stabiliteten.

Styrformer för de berörda organisationerna

- Kommissionen konstaterar att förbättringar gjorts vad gäller IFRS Foundations styrformer. Som ledamot i övervakningsorganet, uppmanar kommissionen dock detta organ att omrikta sin uppmärksamhet från frågor som rör den interna organisationen till att diskutera frågor av allmänt intresse som kan hänskjutas till IFRS Foundation.
- Kommissionen uppmanar IASB att stärka sina konsekvensbedömningar, beakta de särskilda behoven hos investerare med olika tidsperspektiv och att erbjuda specifika lösningar, särskilt till långsiktiga investerare, när de utvecklar sina standarder.
- Kommissionen välkomnar IASB:s avsikt att återinföra försiktighetsprincipen i *begreppsramarna*.

- Kommissionen godkände och övervakade genomförandet av reformen av styrformerna i Efrag under 2014. För att se till att uppnå målet med att stärka EU:s inflytande över utarbetandet av internationella redovisningsstandarder, kommer kommissionen att fortsätta att noga övervaka uppföljningen av reformen och varje år lämna rapporter i enlighet med förordning 258/2014.