



GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

23. august 2013

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om oprettelse af et EU-program til støtte for særlige aktiviteter i forbindelse med regnskabsaflæggelse og revision for perioden 2014-2020, KOM (2012) 782

Dette notat er tillige oversendt til Folketingets Erhvervs-, Vækst- og Eksportudvalg.

1. Resumé

Kommissionen har den 19. december 2012 fremsat forslag om oprettelse af et EU-program til støtte for særlige aktiviteter i forbindelse med regnskabsaflæggelse og revision for perioden 2014-2020. Forslaget skal sikre en fornyelse af det eksisterende støtteprogram, der dækker perioden 1. januar 2010 - 31. december 2013.

Støtten kan ydes via driftstilskud til Den Europæiske Rådgivende Regnskabsgruppe (EFRAG) og International Financial Reporting Standards Foundation (IFRS Foundation) inden for regnskabsområdet og til Public Interest Oversight Board (PIOB) inden for revisionsområdet.

Det overordnede formål med medfinansieringen er at forbedre vilkårene for det indre markeds funktion ved at støtte en transparent og uafhængig udvikling af standarder indenfor international regnskabsaflæggelse og revision.

2. Baggrund

Kommissionen har den 19. december 2012 fremsat forslag om oprettelse af et EU-program til støtte for særlige aktiviteter i forbindelse med regnskabsaflæggelse og revision for perioden 2014-2020 (KOM(2012) 782).

Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 114 og skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.

Forslaget skal sikre en fornyelse af det eksisterende støtteprogram, der dækker perioden 1. januar 2010 - 31. december 2013. Det eksisterende program blev etableret af Europa-Parlamentet og Rådet i 2009 ved afgørelse nr. 716/2009/EF.

Det overordnede formål med støtteprogrammerne er at forbedre vilkårene for det indre markeds funktion ved at støtte en transparent og uafhængig udvikling af standarder indenfor international regnskabsaflæggelse og revision.

De oprindelige støttemodtagere var International Accounting Standards Committee Foundation (IASCF), Den Europæiske Rådgivende Regnskabsgruppe (EFRAG) og Public Interest Oversight Board (PIOB) samt de såkaldte tilsynsudvalg; Committee of European Securities Regulators (CESR), Committee of European Banking Supervisors (CEBS) og Committee of European Insurance and Occupational Pensions Supervisors (CEIOPS).

Programmet gav også mulighed for at medtage en ny eller erstatte en hidtidig støttemodtager.

De europæiske tilsynsmyndigheder, der blev etableret i 2010, overtog bl.a. ansvarsområderne fra de tidligere tilsynsudvalg. Derfor har nærværende forordningsforslag til formål at forlænge EU's medfinansiering til at omfatte de resterende støttemodtagere, nemlig IFRS Foundation (som er retssuccessoren for IASCF), EFRAG og PIOB.

Såvel den eksisterende støtte som den foreslåede støtte til IFRS Foundation, EFRAG og PIOB ydes som driftstilskud.

Den samlede finansieringsramme for det eksisterende 4-årige program er på 38,7 mio. EUR, mens den samlede finansieringsramme for forslaget 7-årige program er godt 58 mio. EUR i løbende priser.

IFRS Foundation er en paraplyorganisation for International Accounting Standards Board (IASB) og IFRS Interpretation Committee, der udarbejder de internationale regnskabsstandarder, IFRS, og de tilhørende fortolkninger. Disse standarder og fortolkninger har siden 2005 været pligtigt at anvende i alle koncernregnskaber fra børsnoterede virksomheder i EU, jf. forordning nr. 1602/2002/EF.

I henhold til forordningen er der i EU etableret en godkendelsesmekanisme for de enkelte regnskabsstandarder og fortolkninger med et teknisk og et politisk niveau. Det tekniske niveau udgøres af en regnskabsteknisk komité, EFRAG, jf. nedenfor. Det politiske niveau i godkendelsesmekanismen udgøres af et regnskabskontroludvalg, The Accounting Regulatory Committee (ARC), bestående af medlemsstaternes repræsentanter. Regnskabskontroludvalget skal i overensstemmelse med forskriftsproceduren med kontrol (efter den gamle afgørelse om komitologi, jf. 1999/468/EF) høres samt rådgive og bistå Kommissionen, der godkender de enkelte regnskabsstandarder.

EFRAG er en privat organisation oprettet i 2001 med det formål at forsyne Kommissionen med teknisk ekspertise inden for regnskabsaflæggelse.

I begyndelsen rådgav EFRAG hovedsageligt Kommissionen om, hvorvidt en international regnskabsstandard eller fortolkning, der skulle vedtages i Unionen, opfylder de tekniske godkendelseskriterier. EFRAG har herudover gradvist påtaget sig rollen med proaktivt at gøre sin indflydelse gældende hos IASB i forbindelse med udarbejdelsen af standarder.

PIOB er en nonprofit organisation, der betjener en række forskellige aktører: Lovgivere (f.eks. Europa-Parlamentet og nationale lovgivere), regulatorer og tilsynsførende for finansmarkederne, herunder revisionstilsynsorganer, nationale organer, der udarbejder regnskabs- og revisionsstandarder, revisorer og revisionsbranchen generelt, aktører, der udarbejder regnskaber (virksomheder), brugere af regnskaber (f.eks. investorer, analytikere, forskere, leverandører og akademikere). PIOB har til opgave at garantere, at korrekt behandling, tilsyn og transparens overholdes vedrørende indhold, udarbejdelse og vedtagelse af internationale standarder for revisorer inden for rammerne af IFAC (Den Internationale Revisor-sammenslutning).

De vigtigste partnere i PIOB er en tilsynsgruppe (the Monitoring Group), som repræsenterer de internationale regulatorer og institutioner, og den internationale revisorsammenslutning (International Federation of Accountants - IFAC), der er det private organ, som repræsenterer revisorer på verdensplan. Medlemmer i Monitoring Group er Kommissionen, IOSCO (Den Internationale Børstilsynsorganisation), BCBS (Baselkomiteén for Banktilsyn), IAIS (Den Internationale Forsikringstilsynsorganisation) og Verdensbanken.

3. Formål og indhold

Forslagets overordnede formål er at forbedre vilkårene for det indre markeds funktion ved at støtte en transparent og uafhængig udvikling af standarder indenfor international regnskabsaflæggelse og revision.

Programmet omfatter aktiviteter, der har til formål at udvikle eller tilvejebringe input til udarbejdelsen af standarder, anvende, vurdere eller overvåge standarder eller føre tilsyn med processen for udarbejdelse af standarder for at medvirke til gennemførelsen af EU-politikker inden for regnskabsaflæggelse og revision.

Efter forslaget kan der via driftstilskud ydes støtte til Den Europæiske Rådgivende Regnskabsgruppe (EFRAG) og International Financial Reporting Standards Foundation (IFRS Foundation) inden for regnskabsområdet og til Public Interest Oversight Board (PIOB) inden for revisionsområdet.

Kommissionen har beføjelse til at vedtage delegerede retsakter for at vælge nye støttemodtagere eller erstatte eksisterende modtagere.

Finansieringsrammen for gennemførelsen af forordningen i perioden 2014-2020 er ifølge forslaget godt 58 mio. EUR i løbende priser. Den

samlede finansieringsramme pr. år for de tre organisationer er på et lidt lavere niveau end den nuværende medfinansiering fra EU.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Forslaget har endnu ikke været drøftet i Europa-Parlamentet. Forslaget behandles i Økonomi- og Valutaudvalget (ECON).

5. Nærhedsprincippet

Det er Kommissionens vurdering, at forordningsforslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Kommission fremhæver i den forbindelse, at EU-programmet giver mulighed for at medfinansiere aktiviteter, der indgår i og fremmer EU's politik inden for regnskabsaflæggelse og revision. Målsætningerne bag forslaget kan ikke i tilstrækkelig grad opfyldes på medlemsstatsniveau, hvorfor der efter Kommissionens vurdering er behov for at gennemføre det på EU-plan.

Regeringen vurderer på den baggrund, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

6. Gældende dansk ret

De internationale regnskabsstandarder, IFRS (med tilhørende fortolkninger, IFRIC), har siden 2005 været pligtige at anvende i alle koncernregnskaber fra børsnoterede virksomheder i EU, jf. forordning nr. 1602/2002/EF.

Forordningen giver desuden medlemsstaterne mulighed for at tillade eller kræve, at børsnoterede virksomheders årsregnskaber også aflægges efter IFRS. Endelige giver forordningen mulighed for, at medlemsstaterne kan tillade eller kræve, at andre virksomheders koncernregnskab og/eller årsregnskab også aflægges efter IFRS. På denne baggrund er det i årsregnskabsloven valgt at lade det være valgfrit for alle ikke-finansielle virksomheder, om de vil vælge at anvende IFRS eller lovens almindelige bestemmelser. Ikke-finansielle børsnoterede virksomheder har dog pligt til at anvende IFRS i årsregnskabet, i det omfang der ikke aflægges koncernregnskab. De finansielle virksomheder skal, uanset om de er børsnoterede eller ej, udarbejde årsregnskabet i overensstemmelse med det særskilte danske IFRS-kompatible regelsæt.

De internationale revisionsstandarder er ikke gennemført i dansk lovgivning. Efter god revisionsskik finder revisionsstandarderne imidlertid anvendelse i den udstrækning, de ikke er i strid med dansk ret.

Det 8. direktiv om lovpligtig revision (2006/43/EU) giver imidlertid Kommissionen adgang til at godkende, at revisionsstandarderne skal gælde i EU. Lov om godkendte revisorer og revisionsvirksomheder indeholder derfor en bemyndigelse til at vedtage revisionsstandarderne i dansk ret.

7. Lovgivningsmæssige eller statsfinansielle konsekvenser

Forslaget skønnes ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser.

Finansieringsrammen for perioden 2014-2010 udgør i alt godt 58 mio. EUR, som er fordelt med 32,2 mio. EUR til IFRS Foundation, 23,5 mio. EUR til EFRAG og 2,3 mio. EUR til PIOB. Danmark bidrager med ca. 2 pct. til EU's budget, hvilket svarer til ca. 1,2 mio. EUR.

8. Samfundsøkonomiske konsekvenser

EU's medfinansiering af driften af de tre organisationer skal sikre, at disse støttemodtagere har adgang til entydig, stabil, diversificeret, sund og tilstrækkelig finansiering, hvilket medfører, at de kan varetage deres opgaver i offentlighedens interesse på en uafhængig og effektiv måde.

Herved forventer Kommissionen, at medfinansieringen bidrager til målene om at sikre sammenlignelighed og transparens i forbindelse med virksomhedsregnskaber i hele Unionen, til den globale harmonisering af standarderne for regnskabsaflæggelse ved at fremme den internationale accept af IFRS-standarder og til at fremme konvergensen og de internationale revisionsstandarder af høj kvalitet i alle medlemsstater. Programmet forventes også at bidrage til Europa 2020-strategien ved at styrke det fælles marked for finansielle tjenesteydelser og kapital, ligesom det bidrager til strategiens eksterne dimension.

9. Administrative konsekvenser for erhvervslivet

Forslaget vurderes ikke at have administrative konsekvenser for erhvervslivet.

10. Høring

Forslaget har været i skriftlig høring i EU-specialudvalget for konkurrenceevne, vækst og forbrugerspørgsmål med frist for afgivelse af høringssvar den 12. august 2013.

Der er modtaget høringssvar fra Akademikerne, FSR – danske revisorer og Dansk Aktionærforening.

Akademikerne har ikke bemærkninger til forslaget.

FSR – danske revisorer er enig i forslaget. Foreningen anfører, at der er store samfundsøkonomiske og erhvervsmæssige fordele ved en fortsat international harmonisering og højnelse af standarden for regnskabsaflæggelse og revision, og at forslaget sikrer EU – og dermed erhvervsliv og andre interessegrupper i Europa – en passende international indflydelse og rolle.

Dansk Aktionærforening finder det vigtigt, at der er bred tillid til de gældende regler for regnskaber og revision, hvorfor alle typer investorer og regnskabsbrugere bør være inddraget i programmet. Kommissionen bør derfor opfordres til at arbejde for, at de private investorer og regnskabsbrugere – gennem deres organisation EuroFinUse - inddrages i arbejdet i de eksisterende organisationer, EFRAG, IFRS Foundation og PIOB, eller ved etable-

ring af en eller flere nye organisationer. Dansk Aktionærforening kan på denne baggrund tilslutte sig forslaget.

11. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Forslaget er indledningsvis blevet drøftet på et arbejdsgruppemøde i Rådet den 12. juli 2013, hvor der generelt blev udtrykt opbakning til en fortsat medfinansiering af IFRS Foundation, EFRAG og PIOB.

Flere medlemsstater spurgte ind til forholdet til det igangværende arbejde med at se på anbefalinger til, hvordan EU's rolle i processen med at udarbejde regnskabsstandarder af høj kvalitet¹ kan styrkes. Den endelige rapport forventes at foreligge i november 2013.

Kommissionen var enig i, at timingen for forslaget ikke var optimal, men at en hurtig beslutning om den fortsatte medfinansiering er vigtig for ikke at afbryde den eksisterende finansiering af de tre organisationer. Kommissionen var dog villig til at drøfte længden af budgetperioden.

12. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen støtter anvendelsen af internationale standarder på regnskabs- og revisionsområdet. Regeringen støtter derfor forlængelsen af medfinansieringen af driften af de tre internationale organisationer, da dette er med til at sikre en stabil og bred finansiering af de centrale organisationer på regnskabs- og revisionsområdet og dermed en transparent og uafhængig udvikling af standarder inden for regnskabsaflæggelse og revision.

Regeringen støtter en hurtig vedtagelse af forslaget, så det kan få virkning fra 2014. Herved sikres en kontinuerlig medfinansiering af de tre organisationer.

Det igangværende arbejde med at se på anbefalinger til en styrket EU-rolle i processen med at udarbejde regnskabsstandarder af høj kvalitet indebærer en usikkerhed om niveauet for støtten til EFRAG. Regeringen kan på denne baggrund støtte et eventuelt kompromisforslag, der dækker en kortere periode end den foreslåede 7-årige budgetperiode.

13. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Forslaget har ikke tidligere været forlagt for Folketingets Europaudvalg.

¹ Kommissær Barnier har udpeget Mr. Philippe Maystadt, tidligere præsident for Den Europæiske Investerings Bank og tidligere finansminister i Belgien til at lede dette arbejde. Arbejdet er bl.a. igangsat på baggrund mødet i ECOFIN i november 2012, hvor ministrene bekræftede støtten til brugen af IFRS, men understregede behovet for at styrke EU's stemme i processen med udarbejdelse af IFRS.