Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru na tému „Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa ustanovuje program Únie určený na podporu osobitných činností v oblasti finančného výkazníctva a auditu na obdobie rokov 2014 – 2020“

COM(2012) 782 final – 2012/0364 (COD)

(2013/C 161/12)

Spravodajca: **pán PEZZINI**

Rada 24. januára 2013 a Európsky parlament 15. januára 2013 sa rozhodli podľa článku 114 Zmluvy o fungovaní Európskej únie prekonzultovať s Európskym hospodárskym a sociálnym výborom

„Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa ustanovuje program Únie určený na podporu osobitných činností v oblasti finančného výkazníctva a auditu na obdobie rokov 2014 – 2020“

COM(2012) 782 final – 2012/0364 (COD).

Odborná sekcia pre jednotný trh, výrobu a spotrebu poverená vypracovaním návrhu stanoviska výboru v danej veci prijala svoje stanovisko 7. marca 2013.

Európsky hospodársky a sociálny výbor na svojom 488. plenárnom zasadnutí 20. a 21. marca 2013 (schôdza z 20. marca) prijal 82 hlasmi za, pričom 1 člen hlasoval proti a 1 sa hlasovania zdržal, nasledujúce stanovisko:

1. Závery a odporúčania

1.1 Predmetom návrhu je predĺženie programu financovania subjektov pôsobiacich v oblasti finančného výkazníctva a auditu, ktorý začala Komisia v roku 2009, na roky 2014 – 2020. Od začiatku programu po dnešok prešiel sektor rôznymi zmenami. Počet subjektov sa znížil. Dnes sú už len tri: **IFRS** (International Financial Reporting Standards Foundation – Nadácia pre medzinárodné štandardy finančného výkazníctva) **EFRAG** (European Financial Reporting Advisory Group – Európska poradná skupina pre finančné výkazníctvo) a **PIOB** (Public Interest Oversight Board – Rada pre dohľad nad verejným záujmom).

1.2 EHSV **súhlasí s podstatou** programu a uznáva vysokú hodnotu finančného výkazníctva a auditu ako základu stabilného a transparentného trhu. Na druhej strane však nemá dostatok **informácií na posúdenie primeranosti** pridelených finančných čiastok pre fungovanie každého programu, ani si nemôže vytvoriť vlastný názor na primeranosť „produktu“ každej inštitúcie pre potreby užívateľov, ktorých názor je podľa všetkého predsa len pozitívny.

1.3 Finančná kríza, v ktorej sa zmieta finančný trh, priniesla ešte väčšiu potrebu presnejších informácií a stále účinnejších audítorských štandardov. Tieto nástroje by však boli zbytočné, keby „užívatelia“ týchto služieb neboli v stave plne ich využiť. Z toho vyplýva **nutnosť pripravovať vysoko kvalitných odborníkov** vo verejnom a súkromnom sektore. To je úloha, na splnenie ktorej musí EÚ, členské štáty a podniky vyvinúť maximálne úsilie a vynaložiť primerané finančné prostriedky.

2. Úvod

2.1 Komisia zverejnila 19. decembra 2012 návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady **podporiť** na obdobie od 1. januára 2014 až 31. decembra 2020 **výkon činností subjektov, ktoré pripravujú štandardy a pravidlá v oblasti finančného výkazníctva a auditu**. Platnosť predchádzajúceho plánu, ktorý je z roku 2009, vyprší 31. decembra 2013. Niektoré zo subjektov uvedených v pôvodnom pláne sa stali súčasťou iných. Tento návrh sa preto týka len zostávajúcich príjemcov, teda nadácie IFRS (právneho nástupcu IASCF), EFRAG a rady PIOB. Všetko sa týka súkromného sektora. Verejný sektor je predmetom nariadenia Rady (ES) č. 2223/96 z 25. júna 1996 o Európskom systéme národných a regionálnych účtov v spoločenstve (SEC 95), ktorý stanovuje zásady pre zostavovanie verejných rozpočtov.

2.2 Návrh, ako aj správa, ktoré ho sprevádza, sú natoľko preplnené skratkami, že je ťažké orientovať sa v spleti značiek a vzťahov medzi rôznymi subjektmi, ktoré sú uvádzané v texte. Na uľahčenie čítania dokumentov je preto potrebný **návod na porozumenie skratiek a organizačných schém**. Tieto dokumenty sú síce napísané presným odborným jazykom, ich pochopenie je však veľmi náročné aj pre odborníkov v príslušnej oblasti.

2.3 Návod obsahuje veľmi zjednodušený popis týchto prijímajúcich subjektov:

2.3.1 **Nadácia IFRS** (Nadácia pre medzinárodné štandardy finančného výkazníctva) nahradila pôvodnú nadáciu IASCF (Nadáciu výboru pre medzinárodné účtovné štandardy) a predstavuje na celosvetovej úrovni orgán, ktorý spolu s **IFRIC** vytvára účtovné štandardy pre zostavovanie účtovných závierok

spoločností kótovaných v EÚ. Tieto štandardy boli začlenené do práva Únie. Od nadácie IFRIS sú závislé subjekty pôsobiace v technickej oblasti: rada **IASB** a **Výbor pre interpretáciu štandardov IFRS**. Riadenie zabezpečuje niekoľko subjektov, ku ktorých funkcii je ťažké vyjadriť sa: okrem Rady (správnej rady) máme **Radu pre monitorovanie**, **Poradnú radu pre štandardy** a **Výbor pre riadny dohľad nad procesmi**.

2.3.1.1 Komisia priznáva nadácii IFRS prvoradú úlohu ako tvorkyni celosvetových štandardov a odporúča pokračovať vo finančnej podpore, ktorú IASCF už dostáva, formou stabilného režimu spolufinancovania. Niektoré členské štáty sa na pláne už zúčastňujú. EÚ financovala 17 % výdavkov v roku 2011.

2.3.2 **EFRAG** (Európska poradná skupina pre finančné výkazníctvo) je odborným poradcom Komisie v oblasti finančného výkazníctva. Je to súkromná organizácia založená v roku 2001, ktorej riadenie bolo pôvodne stanovené v závislosti od finančných príspevkov jednotlivých členov, medzi ktorými je aj Komisia. Jej štruktúra bola v roku 2008 zmenená, aby lepšie odrážala **úlohu v oblasti verejnej politiky**, ktorú medzičasom prijala EFRAG, ako platforma na vyjadrenie postojov Európy v oblasti účtovníctva. Kým zastupovanie a hlasovacie právo náležia vždy riadiacim orgánom, teda **valnému zhromaždeniu a dozornej rade**, lepšie riadenie teraz zabezpečuje Výbor pre plánovanie a zdroje (**PRC**), ale predovšetkým **posilnená dozorná rada** zložená zo 17 členov zastupujúcich zainteresované subjekty: zostavovateľov a užívateľov účtovných výkazov, finančné subjekty, a štyroch členov pre oblasť verejnej politiky menovaných Komisiou.

2.3.2.1 Podľa Komisie potrebuje skupina EFRAG solídne a dlhodobé financovanie, aby zostala dôveryhodnou a nezávislou. Na jej podpore sa podieľa niekoľko veľkých členských štátov. *Na financovaní skupiny EFRAG sa v mene menších členských štátov podieľa aj Komisia.*

2.3.3 **PIOB** (Rada pre dohľad nad verejným záujmom): je to španielska nadácia s sídlom v Madride. Napriek tomu, že je to súkromná organizácia, teší sa veľkej autorite a vážnosti a zaručuje dodržiavanie postupov, dohľadu a transparentnosti medzinárodných audítorských štandardov stanovených federáciou **IFAC** (Medzinárodnou federáciou účtovníkov), čo je súkromný orgán zastupujúci účtovníkov a audítorov na celom svete. Hlavnými partnermi sú **monitorovacia skupina** (MG) a samotná **IFAC**. Monitorovacia skupina zastupuje medzinárodné regulačné orgány a inštitúcie na najvyššej úrovni ([1]). Riadenie PIOB zabezpečuje desať členov, z ktorých dvoch menuje Komisia.

([1]) Členmi monitorovacej skupiny sú: Európska komisia, IOSCO (Medzinárodná organizácia komisií pre cenné papiere), BCBS (Bazilejský výbor pre bankový dohľad) a niekoľko ďalších podobných orgánov na európskej a svetovej úrovni.

2.3.3.1 Rozhodnutím z roku 2009 boli rade PIOB vyčlenené finančné prostriedky, ktoré v roku 2011 zodpovedali 22 % jej celkových oprávnených výdavkov. Komisia úzko spolupracuje s týmto orgánom a prispieva aj k odbornej príprave jeho pracovníkov v oblasti rozpočtu EÚ. Zdá sa však, že je potrebné zmeniť štruktúru siete prispievateľov finančných prostriedkov, pretože okrem Komisie prispieva k vyrovnaniu salda výdavkov len IFAC, a to 78 %. Komisia vyvíja úsilie o diverzifikovanie financovania s cieľom zvýšiť nezávislosť PIOB voči IFAC. Okrem príspevkov, ktoré na rok 2013 prisľúbilo niekoľko medzinárodných inštitúcií, prebieha kampaň na získanie príspevkov od darcov na celom svete, ktorú uskutočňuje príslušná pracovná skupina.

2.4 Oblasť pôsobenia subjektov, pre ktoré sa poskytujú podstatné finančné prostriedky, je vysoko odborná a mimo úzky okruh odborníkov ju ťažko posúdiť. Komisia preto neuskutočnila **vonkajšie konzultácie** a obmedzila sa na posúdenie primeranosti príspevkov na základe vlastných skúseností a poznatkov. V posúdení dosahu sa konštatuje, že program financovania splnil očakávania a stanovené ciele.

3. **Pripomienky a návrhy**

3.1 EHSV už vyjadril svoje pripomienky ([2]) k pôvodnému programu, ako aj svoju podporu návrhom Komisie. Predložil tiež niekoľko výhrad a návrhov, ktoré budú v tomto texte ešte v prípade potreby pripomenuté. Dnes ako aj vtedy možno len **akceptovať zásadu**, že je nutné financovať činnosť inštitúcií, ktoré plnia veľmi chúlostivé a zároveň zvlášť dôležité úlohy. Nemožno však zaujať **informované stanovisko k objemu finančných prostriedkov**, kde ich miera závisí od množstva poznatkov, ktoré sú k dispozícii výlučne len obmedzenému počtu odborníkov.

3.2 V čase vytvárania programu v roku 2009 tu už finančná kríza bola. Vtedy však bolo ešte možno príliš skoro na dlhodobé analýzy, ktoré by zahŕňali menej zjavné aspekty príčin alebo skôr sprievodných príčin toho, k čomu došlo. Čas, ktorý medzitým prešiel, a udalosti, ku ktorým došlo, otvárajú priestor na niekoľko dodatočných úvah.

3.3 **Finančné výkazníctvo a audítorské postupy sú nákladné**. Ešte nákladnejšie sú vtedy, keď sú výsledkom práce odborníkov, ktorých na trhu nie je ľahké nájsť a pre ktorých je vysokoškolské vzdelanie len základom pre získavanie cenných zručností priamo v teréne. Ale nielen to. Títo odborníci musia mať aj vysoko kvalitné morálne vlastnosti, aby bola zaručená dôvernosť informácií a **nestrannosť** ich analýz. Z toho možno

([2]) Ú. v. EÚ C 228, 22.9.2009, s. 75 a iné dôležité stanoviská, hlavne pre niektoré odborné aspekty, Ú. v. EÚ C 191, 29.6.2012, s. 61.

vyvodiť záver, že financovanie operačných jednotiek je určite užitočné, ale nevyhnutná je aj **odborná príprava** primerane odmeňovaných a motivovaných špecialistov.

3.3.1 Keď sa hovorí o „špecialistoch", myslí sa zvyčajne na tých odborníkov, ktorí sú **pri zrode** informácií alebo pravidiel. Za „špecialistov" by však mali byť považovaní aj **príjemcovia**, pre ktorých sú tieto informácie pracovným nástrojom a pravidlá niečím, čo usmerňuje ich činnosti. Je teda zjavné, do akej miery je dostupnosť **primerane odborne pripravených ľudských zdrojov** prioritou nielen pre tých, ktorí informácie produkujú, ale aj **pre tých, ktorí ich musia využívať**, teda regulačné úrady a orgány pre dohľad, zákonodarcov, podniky, výskumné ústavy.

3.4 Dôsledkom odbornej prípravy je aspekt **kvality informácií**. V bode 3.1 bolo povedané, že je ťažké vyjadriť sa k objemu navrhovaných finančných prostriedkov. Ešte ťažšie a menej pochopiteľné by bolo vyjadrenie na základe pridanej hodnoty využiteľnosti, ktorú tieto informácie predstavujú pre užívateľov. Zostáva len vyjadriť **súhlas s návrhom** Komisie, pokiaľ ide o výšku príspevkov, a to na základe dôvery a posúdenia zdôvodnenia.

3.5 V predchádzajúcom stanovisku ([3]), ktoré bolo predstavené v roku 2009 pri príležitosti začatia programu, odporučil EHSV venovať osobitnú pozornosť tomu, aby nedošlo k nenáležitým vplyvom a zásahom na **trhu s cennými papiermi** ([4]) regulovanom pravidlami **IASCF** a **EFRAG**. Na túto vec upozornila sama Komisia, ktoré žiadala príspevok Spoločenstva na to, aby sa zabránilo „nenáležitým vplyvom zainteresovaných subjektov". O tomto dôležitom a chúlostivom aspekte nie je v novom návrhu ani zmienka. EHSV žiada Komisiu, aby potvrdila svoju plnú dôveru v nezávislosť týchto orgánov. To isté platí pre **PIOB** ([5]).

3.6 Pokiaľ ide o EFRAG, je potrebné zdôrazniť, že Komisia tento orgán spolufinancuje v mene menších členských štátov (veľké členské štáty ho financujú priamo). Príspevok Komisie by sa pravdepodobne podstatne nezmenil, ak by všetky členské štáty platili svoj podiel, aj keď len symbolický. Bolo by to však znakom zodpovedného **zapojenia celej štruktúry Spoločenstva** do orgánov spoločného významu, bez ohľadu na veľkosť jednotlivých členov.

3.7 Podľa noriem IFRS je účtovníctvo podnikov založené na trhových cenách (mark-to-market). Počas krízy sa ukázalo, že tieto normy môžu mať procyklický, krátkodobý účinok. EHSV preto navrhuje, že by sa mohol prehodnotiť ich prínos a náklady, napríklad v rámci tohto programu.

3.8 Na záver by EHSV chcel znovu zdôrazniť **význam zberu a spracovania údajov**, ale najmä **potrebu vedieť ich správne pochopiť a využívať**. Hoci treba uznať, že „dodávatelia" majú vysokú odbornosť, ešte je potrebné veľa vykonať v oblasti mnohotvárnej kategórie užívateľov, a síce formou odbornej prípravy a doškoľovania príslušných ľudských zdrojov.

V Bruseli 20. marca 2013

Predseda
Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru
Staffan NILSSON

([3]) Pozri poznámku pod čiarou č. 2.
([4]) Pozri bod 3.2.1.
([5]) Pozri bod 3.4.