# Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om ”Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av ett unionsprogram till stöd för särskild verksamhet inom finansiell rapportering och revision för perioden 2014–2020”

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

(2013/C 161/12)

Föredragande: **Antonello PEZZINI**

Rådet och Europaparlamentet beslutade den 24 januari 2013 respektive den 15 januari 2013 att i enlighet med artikel 114 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

"*Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av ett unionsprogram till stöd för särskild verksamhet inom finansiell rapportering och revision för perioden 2014–2020*"

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

Facksektionen för inre marknaden, produktion och konsumtion, som svarat för kommitténs beredning av ärendet, antog sitt yttrande den 7 mars 2013.

Vid sin 488:e plenarsession den 20–21 mars 2013 (sammanträdet den 20 mars) antog Europeiska ekonomiska och sociala kommittén följande yttrande med 82 röster för, 1 röst emot och 1 nedlagd röst.

## 1. **Slutsatser och rekommendationer**

1.1 Syftet med det aktuella förslaget är att förlänga det program som kommissionen lanserade år 2009 för finansiering av organ som bedriver verksamhet på området finansiell rapportering och revision till att även omfatta perioden 2014–2020. Sedan programmet inrättades har denna sektor genomgått flera förändringar. Antalet organ har minskat och i nuläget finns det bara tre: **IFRS** (International Financial Reporting Standards Foundation), **EFRAG** (European Financial Reporting Advisory Group) och **PIOB** (Public Interest Oversight Board).

1.2 EESK **stöder huvudinnehållet** i programmet, som innebär ett erkännande av den finansiella rapporteringens och revisionens stora betydelse som grundpelare för en stabil marknad som är öppen för insyn. Det underlag som kommittén har **tillgång till räcker dock inte** för att kunna bedöma om de anslag som tilldelats för att genomföra vart och ett av programmen **är tillräckliga**, och vi kan inte dra några slutsatser om huruvida respektive organs "produkt" svarar mot användarnas behov, även om användarnas uppfattning genomgående tycks vara positiv.

1.3 Finanskrisen, som marknaden fortfarande kämpar för att komma till rätta med, har lett till ett ökat behov av mer korrekt information och mer effektiva revisionsstandarder, men sådana instrument tjänar ingenting till om "användarna" av dessa tjänster inte kan använda dem fullt ut. Därför är det **nödvändigt att utbilda högkvalificerade experter** inom den offentliga och privata sektorn, en uppgift som EU, medlemsstaterna och företagen kraftfullt bör ta itu med, och adekvata medel bör anslås i detta syfte.

## 2. **Inledning**

2.1 Den 19 december 2012 offentliggjorde kommissionen ett förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv med syftet att under perioden 1 januari 2014–31 december 2020 **stödja utvecklingen av verksamheten inom de organ som arbetar med att utarbeta principer och standarder på området finansiell rapportering och revision**. Det ursprungliga programmet som lanserades 2009 löper ut den 31 december 2013. Några av de organ som omfattades av det ursprungliga programmet har nu uppgått i andra organ, och detta förslag gäller därför bara de återstående stödmottagarna, dvs. IFRS Foundation (rättslig efterträdare till IASCF), EFRAG och PIOB. Hela programmet gäller den privata sektorn. Den offentliga sektorn omfattas av rådets förordning (EG) nr 2223/96 av den 25 juni 1996 om det europeiska national- och regionalräkenskapssystemet i gemenskapen (SEC 95) som fastställer principerna för sammanställningen av offentliga budgetar.

2.2 Både förslaget och den åtföljande rapporten är så fulla av akronymer att det är svårt att orientera sig bland alla förkortningar och kopplingar mellan olika organ som omnämns i texten. Med anledning av detta behövs det en **läsarvägledning över akronymer samt organisationsscheman** för att göra dokumenten mer lättlästa, eftersom det även för väl insatta personer är mycket svårt att förstå dem trots att de har utarbetats med specifik teknisk terminologi.

2.3 En sådan vägledning bör ge en ytterst förenklad beskrivning av följande stödmottagande organ:

2.3.1 **IFRS Foundation** (International Financial Reporting Standards Foundation), som har ersatt det organ som ursprungligen kallades IASCF (International Accounting Standards Committee Foundation). Detta organ ansvarar på global nivå – tillsammans med **IFRIC** – för att utarbeta redovisningsstandarder som ska tillämpas av företag som är börsnoterade i EU när de utarbetar sin koncernredovisning. Dessa standarder har införlivats i EU-lagstiftningen. Under IFRS Foundation lyder de

tekniska organen **IASB** och **kommittén för tolkning av IFRS**. Ledningsstrukturen omfattar en rad organ vars funktioner är svåra att uttala sig om: förutom styrelsen ("the Board") omfattar dessa **Monitoring Board** (ett övervakningsorgan), **Standards Advisory Council** (ett normgivande organ) samt **Due Process Oversight Committee** (en processövervakningskommitté).

2.3.1.1 Kommissionen påpekar att IFRS spelar en central roll i egenskap av det organ som fastställer standarder på global nivå, och rekommenderar att stödet till IASCF ska fortsätta via ett stabilt medfinansieringssystem. Vissa medlemsstater deltar redan i programmet, och EU stod för sin del för finansieringen av 17 % av utgifterna år 2011.

2.3.2 **EFRAG** (European Financial Reporting Advisory Group): Detta organ bistår Europeiska kommissionen med teknisk rådgivning i redovisningsfrågor. Det är en privat organisation som inrättades 2001, och de deltagande organens (bland annat kommissionens) representation i dess förvaltning stod ursprungligen i relation till omfattningen av deras ekonomiska bidrag till organets budget. År 2008 ändrades strukturen för att bättre avspegla den **offentliga politiska roll** som EFRAG hade kommit att spela i egenskap av en plattform där Europa kan göra sin röst hörd i redovisningsfrågor. Representation och rösträtt är fortfarande knutna till de styrande organen (**generalförsamlingen** och **styrelsen**), men för att förbättra ledningsstrukturen har man nu infört en **Planning and Resource Committee** (**PRC**) och framför allt en **förstärkt styrelse** med 17 styrelseledamöter som företräder de berörda parterna: de som utarbetar och använder årsredovisningar, finansinstitut samt fyra s.k. *public policy members* som har särskild erfarenhet av politiskt beslutsfattande och nomineras av kommissionen.

2.3.2.1 Enligt kommissionen behöver EFRAG en solid och långsiktig finansiering för att behålla sin trovärdighet och sitt oberoende, och flera större medlemsstater bidrar direkt till dess finansiering. *Kommissionen medfinansierar EFRAG på de mindre medlemsstaternas vägnar.*

2.3.3 **PIOB** (Public Interest Oversight Board) är en spansk stiftelse med säte i Madrid. Även om det rör sig om en privat organisation har den stor auktoritet och tyngd, och den garanterar respekten för förfaranden, övervakning och öppenhet vad gäller de internationella revisionsstandarder som fastställs av **Ifac** (Internationella revisorsförbundet), en global privat organisation som företräder personer som arbetar med redovisning och revision. De viktigaste partnerna är **Monitoring Group** (MG) och **Ifac**. Monitoring Group företräder regleringsmyndigheter och internationella institutioner på högsta nivå [1]. PIOB:s förvaltning sköts av tio medlemmar, av vilka två utses av kommissionen.

2.3.3.1 Genom 2009 års beslut anslogs PIOB medel som år 2011 täckte 22 % av de bidragsberättigande utgifterna. Kommissionen bedriver ett nära samarbete med detta organ och har även bidragit till utbildningen av dess personal i frågor som rör EU-budgeten. Vidare förefaller det nödvändigt att göra en översyn av finansiärnätets struktur: utöver kommissionen täcker Ifac ensamt 78 % av finansieringen av utgifterna. Europeiska kommissionen arbetar för att "diversifiera" finansieringen för att stärka PIOB:s oberoende i förhållande till Ifac: utöver de bidrag som ett antal internationella institutioner har lovat att bidra med under år 2013, pågår en kampanj under ledning av en särskild arbetsgrupp för att få givare världen över att lämna bidrag.

2.4 De frågor som hanteras av dessa organ, som enligt planeringen ska få betydande finansiering, har en ytterst teknisk karaktär och de är svåra att utvärdera om man inte tillhör det begränsade antalet specialister på detta område. Följaktligen har kommissionen inte anordnat några **externa samråd**, utan begränsat sig till att bedöma bidragens lämplighet på basis av sina egna erfarenheter och kunskaper. I konsekvensanalysen konstaterades att finansieringsprogrammet har levt upp till förväntningarna och nått upp till de fastställda målen.

## 3. **Kommentarer och förslag**

3.1 EESK har redan yttrat sig om [2] det ursprungliga programmet och uttalat sitt stöd för kommissionens förslag, men har samtidigt framfört ett antal reservationer och förslag som vi kommer att erinra om i detta dokument i de fall som detta anses nödvändigt. Nu liksom då kan man inte annat än **stödja principen** att det är nödvändigt att finansiera verksamheten inom de organ som utför ett komplicerat och ytterst viktigt arbete. Det är dock inte möjligt att utarbeta ett **väl underbyggt yttrande om finansieringens omfattning**, eftersom detta förutsätter kunskaper av en omfattning som bara återfinns hos ett begränsat antal experter.

3.2 Finanskrisen hade redan brutit ut när programmet inrättades år 2009, men då var det kanske för tidigt att göra omfattande analyser som även fokuserade på mindre uppenbara aspekter av orsakerna – eller rättare sagt de bidragande orsakerna – till det som hade hänt. Den tid som har gått sedan dess, och det som har hänt under denna tid, gör det nu möjligt att komma med några kompletterande reflektioner.

3.3 **Finansiell rapportering och redovisning kostar mycket pengar**, och detta gäller i än högre grad om arbetet utförs av specialister som är svåra att hitta på marknaden och för vilka universitetsutbildningen bara är en grund att stå på eftersom värdefulla färdigheter förvärvas i arbetet ute på fältet. Utöver detta bör dessa specialister ha en hög moral för att garantera

[1] I Monitoring Group deltar Europeiska kommissionen, Iosco (Internationella organisationen för värdepapperstillsyn), BCBS (Baselkommittén för banktillsyn) samt en rad andra liknande organisationer på europeisk eller global nivå.

[2] EUT C 228, 22.9.2009, s. 75; andra viktiga yttranden, i synnerhet beträffande vissa aspekter av specialistkaraktär: EUT C 191, 29.6.2012, s. 61.

att informationen hålls konfidentiell och att deras analyser är **opartiska.** Slutsatsen av allt detta är att det helt klart är nödvändigt att finansiera de organ som utför detta arbete, men att det också är ytterst viktigt att **utbilda** specialister med passande lön och motivation.

3.3.1 När man talar om "specialister" tänker man ofta på dem som **utarbetar** informationen eller standarderna, men denna benämning bör även omfatta den **målgrupp** som använder informationen som ett arbetsverktyg och standarderna som vägledning i sin verksamhet. Av detta framgår att **tillgången till lämpligt utbildad personal** bör ses som en **prioriterad fråga**, inte bara för dem som utarbetar informationen, utan även för dem som **ska använda** den: reglerings- och tillsynsmyndigheter, lagstiftare, företag och forskningsinstitut.

3.4 Det finns ett klart samband mellan utbildningen och **informationens kvalitet**. I punkt 3.1 ovan påpekade vi att det är svårt att uttala sig om den föreslagna finansieringens omfattning, och det skulle vara ännu svårare och vanskligare att utvärdera vilket mervärde denna information tillför för användarnas del. Det enda vi kan göra är att – uteslutande på grundval av vår tillit och en utvärdering av motiveringarna – **ge vårt bifall** till kommissionens **förslag** i fråga om bidragens **storlek**.

3.5 I EESK:s tidigare yttrande ([3]) som offentliggjordes år 2009 i samband med att programmet lanserades rekommenderade kommittén att man skulle fästa särskild vikt vid att undvika olämplig påverkan av eller inblandning i **värdepappersmarknaden** ([4]) som lyder under IASCF- och EFRAG-reglerna. Denna synpunkt hade framförts av kommissionen själv, som hade efterlyst ett EU-bidrag för att undvika "otillbörligt inflytande från parter som har ett egenintresse". Av denna viktiga och känsliga aspekt ses inte ett spår i det nya förslaget till förordning, och EESK uppmanar kommissionen att bekräfta att den hyser full tillit till dessa organs oberoende. Samma sak gäller **PIOB** ([5]).

3.6 Vad gäller EFRAG vill vi erinra om att kommissionen medfinansierar detta organ på de mindre medlemsstaternas vägnar (de större medlemsstaterna bidrar direkt). Kommissionens bidrag skulle förmodligen inte variera så mycket i omfattning om alla medlemsstater bidrog med sin del, även om det handlar om rent symboliska summor. En sådan gest skulle dock vara ett tecken på ett ansvarsfullt **deltagande från hela EU:s sida** i dessa organ, som är lika viktiga för alla oavsett de enskilda medlemsstaternas storlek.

3.7 I IFRS-standarderna föreskrivs företagsredovisningar till marknadspris ("marked to market"). I samband med finanskrisen har man kunnat konstatera att dessa standarder kan ha en kortsiktig, konjunkturförstärkande effekt. EESK föreslår att det görs en kostnadsnyttoanalys av standarderna, exempelvis inom ramen för det aktuella programmet

3.8 Avslutningsvis vill EESK än en gång betona **vikten av att samla in och bearbeta uppgifter**, och framför allt **behovet av att förstå och använda dem på rätt sätt**: samtidigt som det finns ett behov av att erkänna "leverantörernas" höga kompetensnivå måste man göra stora satsningar på att utbilda och uppdatera de mänskliga resurserna inom den mångfacetterade kategorin "användare".

Bryssel den 20 mars 2013

*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs ordförande*

Staffan NILSSON

([3]) Se fotnot 2.
([4]) Se punkt 3.2.1.
([5]) Se punkt 3.4.