



Brüssel, 17.9.2015
COM(2015) 461 final

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

IFRSi sihtasutuse, EFRAGi ja PIOB tegevuse kohta 2014. aastal

1. Aruande eesmärk ja ulatus

Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus nr 258/2014, millega laiendatakse liidu programmi, toetamaks teatavat tegevust finantsaruandluse ja auditeerimise valdkonnas 1. jaanuarist 2014 kuni 31. detsembrini 2020,¹ jõustus 9. aprillil 2014 pärast selle avaldamist *Euroopa Liidu Teatajas*².

Liidu programmi peamine eesmärk on täiustada siseturu tõhusa toimimise tingimusi, toetades rahvusvahelise finantsaruandlus- ja auditistandardite läbipaistvat ja sõltumatut väljatöötamist.

Määruses sätestatakse programmi toetusesaajad.

Finantsaruandluse valdkonnas on need:

- Euroopa finantsaruandluse nõuanderühm (EFRAG),
- rahvusvaheliste finantsaruandlusstandardite (IFRS) sihtasutus.

Auditeerimise valdkonnas on toetusesaaja

- avaliku huvi järelevalve nõukogu (PIOB).

Määruse artikli 9 lõike 3 kohaselt koostab komisjon alates 2015. aastast IFRSi sihtasutuse tegevuse kohta iga-aastase tegevusaruande, milles käsitletakse IFRSide, PIOB ja EFRAGiga seotud arengut. Aruande ulatust on seejärel täpsustatud artikli 9 lõigetes 4, 5 ja 6.

- IFRSi sihtasutuse puhul käsitletakse aruandes järgmist:
 - a) selle tegevust ja eelkõige üldpõhimõtteid, mille alusel uusi standardeid välja töötatakse. Aruandes hinnatakse ka seda, kas IFRSis võetakse nõuetekohaselt arvesse eri ärimudeleid, kas need kajastavad majandustehingute tegelikke tagajärgi, ega need ei ole liiga keerulised ja kas on välditud kunstlikke ja lühiajalisi volatiilseid nihkeid;
 - b) pärast läbivaadatud kontseptuaalse raamistiku avaldamist käsitletakse aruandes kontseptuaalses raamistikus tehtud muudatusi, pöörates erilist tähelepanu konservatiivsuse ja usaldusväärse kontseptsioonile.
- EFRAGi puhul vaadeldakse aruandes järgmist:
 - a) kas EFRAG võtab rahvusvahelisi raamatupidamisstandardeid käsitlevas tehnilises tegevuses asjakohaselt arvesse määruse (EÜ) nr 1606/2002 artikli 3 lõikes 2 sätestatud nõudeid, eriti kui ta annab hinnangu sellele, kas uued või muudetud IFRSid on kooskõlas „õige ja õiglase ülevaate” põhimõttega ja edendavad Euroopa üldsuse heaolu;
 - b) kas EFRAG annab oma tehnilises tegevuses IFRSide kohta asjakohase hinnangu sellele, kas IASB välja töötatud kavandatavad, uued või muudetud rahvusvahelised raamatupidamisstandardid või nende eelnõud tuginevad tõenditele ja vastavad liidu vajadustele, võttes arvesse liidu erinevaid raamatupidamis- ja majandusmudeleid ning seisukohti, ning

¹ EFRAGi (Euroopa finantsaruandluse nõuanderühm) programm kestab 1. jaanuarist 2014 kuni 31. detsembrini 2016.

² ELT L 105/1, 8.4.2014.

c) EFRAGi edusamme juhtimise reformimisel, võttes arvesse erinõuniku aruandes esitatud soovitude järgset arengut.

- PIOB puhul kajastatakse aruandes rahastamise mitmekesistamise edenemist³.

Aruanne käsitleb IFRSi sihtasutuse, EFRAGi ja PIOB tegevust 2014. aastal. Siiski nimetatakse ka teatavaid 2015. aastal toimunud sündmusi, kui seda peetakse käesoleva aruande eesmärgil kasulikuks.

2. IFRSi sihtasutus

2.1. Üldpõhimõtted, mille alusel uusi standardeid välja töötatakse

2.1.1. IASB õiglase esituse põhimõte

Rahvusvahelise raamatupidamisstandardi IAS 1 „Finantsaruannete esitamine” kohaselt nõutakse, et finantsaruanded kajastaksid õiglaselt (majandus)üksuse finantsseisundit, finantstulemusi ja rahavoogusid. Õiglane esitus nõuab tehingute, muude sündmuste ja tingimuste mõjude tõest esitamist kooskõlas kontseptuaalses raamistikus sätestatud varade, kohustiste, tulude ja kulude mõistete ning kajastamise kriteeriumidega. IAS 1 kohaselt eeldatakse, et rahvusvaheliste finantsaruandlusstandardite (IFRSide) asjakohane rakendamine koos vajaduse korral lisateabe avalikustamisega annab tulemuseks õiglaselt esitatud finantsaruanded, mis vastavad paljude sidusrühmade arvates õigele ja õiglasele ülevaatele. IFRSid püüavad kajastada majanduslikke näitajaid, keskendudes läbipaistvusele, et majandustingimused oleksid investoritele selged.

IASB vastava menetluse nõuded uute standardite väljatöötamiseks põhinevad läbipaistvuse, täieliku ja õiglase konsulteerimise ja vastutuse põhimõtetel.

Läbipaistvus

IASB (ja ka rahvusvaheliste finantsaruandlusstandardite tõlgendamise komitee) koosolekud, kus arutatakse tehnilisi küsimusi, on üldsusele avatud, need salvestatakse ja kantakse internetis otse üle. Koosolekute tehnilised tödokumendid tehakse kättesaadavaks IFRSi sihtasutuse veebisaidil koos koosolekute salvestuste ja otseülekannetega. Samuti avaldatakse koosolekutel tehtud otsuste kokkuvõtted.

Täielik ja õiglane konsulteerimine

IASB töötab ka põhimõttel, et laiaulatuslik konsulteerimine huvitatud isikutega parandab standardite kvaliteeti. Konsultatsioone on võimalik korraldada mitmel viisil, sh individuaalsete koosolekute ja kohapealse töö abil. Osa konsultatsioone on kohustuslikud, nt on kohustuslik esitada avalikuks aruteluks iga kavandatava uue standardi eelnõu, standardi

³ Kui IFACi rahastamise osakaal ületab teataval aastal kahte kolmandikku kogu PIOB aastasest rahastamisest, teeb komisjon ettepaneku piirata oma iga-aastast osamakset maksimaalselt 300 000 euroga.

kavandatav muudatus või kavandatav tõlgendus ning see peab toimuma minimaalse arutlusperioodi jooksul.

Aruandekohustus

IASB järgib aruandekohustuse põhimõtet ning hindab kavandatavate uute nõuete tõenäolisi kulusid ja hüvesid või mõju kogu uue või muudetava standardi väljatöötamise vältel. IASB kiidab heaks ja avaldab oma vaated tõenäolise mõju kohta.

2014. aasta novembris avaldas IASB mõjuanalüüsi nõustamisrühma aruande. Nõustamisrühm asutati eesmärgiga nõustada IASBd uue standardi tõenäolise mõju hindamise parimate tavade alal ning püüda seda tehes parandada menetluse usaldusväärsust ja tõhusust. Soovitused hõlmavad analüüsi tõhustamist ning tihedate kontaktide hoidmist kõikide sidusrühmadega, sh riiklike standardite kehtestajate ja järelevalveasutustega. Soovituste elluviimist on juba alustatud.

2.2. IASB tähtsamad saavutused 2014. aastal

2014. aastal kehtestas IASB kaks uut peamist standardit: IFRS 9 „Finantsinstrumendid” ja IFRS 15 „Kliendilepingutest saadav müügitulu”. Lisaks jätkas IASB tööd mitme olulise projektiga, eriti rendi, kindlustuslepingute ja kontseptuaalse raamistiku alal (mida on käsitletud punktis 2.3).

a) IFRS 9 „Finantsinstrumendid”

IASB kehtestas standardi IFRS 9 „Finantsinstrumendid” nõuetekohase menetluse järel 2014. aasta juulis. Sellega täiendatakse IASBs finantskriisiga toimetulekuks võetud samme. IFRS 9 hõlmab uut klassifitseerimis- ja mõõtmismeetodit, tulevikku suunatud oodatava kahjumi arvutamise mudelit ning põhjalikult reformitud meetodit riskimaandamise arvestuseks.

- Finantsvarade klassifitseerimine määrab nende mõõtmise viisi. Seda uut meetodit mõjutavad finantsvara rahavoo omadused ja ettevõtja ärimudel. See on mitmest elemendist koosnev mudel, mis hõlmab õiglase väärtuse ja eelnevalt tehtud kulutuste kasutamist.
- Finantskriisi ajal tuvastati, et olemasolevate raamatupidamisstandardite üks puudus on laenudest (ja muudest finantsinstrumentidest) tuleneva krediidikahjumi kajastamine viivitusega. Uue väärtuse vähenemise mudeli väljatöötamisega läks kaua aega ning see on IASB vastus kriitikale, mida G20 väljendas olemasoleva standardi kohta ja mille kohaselt annab see laenukahjumi eraldiste suhtes liiga vähe ja liiga hilja tulemusi. Loodetavasti aitab IASB uus eeldatava väärtuse vähenemise mudel kaasa eeldatava krediidikahjumi õigeaegsele tunnustamisele, mis ei põhine ainult varasematel andmetel (nagu praeguse standardi puhul), vaid ka tuleviku teabel.
- Riskimaandamise arvestuse uue mudeliga viiakse arvestuslik käsitus kooskõlla riskijuhtimisega, võimaldades ettevõtjatel seda oma finantsaruannetes kajastada.

EFRAG on avalikuks arutamiseks avaldanud kinnitamist käsitleva nõuande kavandi. Euroopa Komisjon loodab, et EFRAG vormistab oma nõuande IFRS 9 kinnitamise kohta lõplikult 2015. aasta teisel poolel. Selles hinnatakse standardit IASi määruse kriteeriumide alusel, sealhulgas analüüsitakse õige ja õiglase ülevaate põhimõtet ja seda, kas standard on Euroopa üldsuse huvides. Analüüsis käsitletakse selgesõnaliselt ka ärimudeleid, volatiilsust ja konservatiivsust. Kinnitamismenetlus jätkub kuni 2016. aasta alguseni.

Pärast kinnitamist peaksid IFRSi järgivad ettevõtjad hakkama uut standardit kohaldama 1. jaanuarist 2018, kuid ilmselt lubatakse ka varasemat kohaldamist, nagu on ette nähtud IASB tekstis. Rakendamiseks lubatud pika ajavahemiku põhjuseks on peamiselt laenukahjumi uue mudeliga seoses tehtavad olulised muudatused.

b) IFRS 15 „Kliendilepingutest saadav müügitulu”

Praegused tulu kajastamise standardid – IAS 18 „Müügitulu” ja IAS 11 „Ehituslepingud” – anti välja üle 20 aasta tagasi ning neid peetakse tänapäeval ebatäielikeks ja vananenuteks. Neid kahte standardit on aastate jooksul täiendatud tosina seonduva tõlgendusega.

2014. aasta mais andis IASB välja tulu kajastamist käsitleva uue standardi IFRS 15 „Kliendilepingutest saadav müügitulu”. Uus standard, mis asendab varasemad standardid (IAS 11 ja 18) ning tõlgendused selles valdkonnas, koostati koostöös USA raamatupidamisstandardite nõukoguga (FASB). IFRS 15 eesmärk on parandada tulusid käsitlevat finantsaruandlust ja tulude finantsaruannetes kajastamise üleilmset võrreldavust. Ettevõtjate jaoks on uue standardi peamine põhimõte kajastada tulu, et kirjeldada kaupade või teenuste üleandmist klientidele summas, mis peegeldab tulu (s.o makset), mida ettevõtja loodab nende kaupade või teenuste eest saada. Uue standardi kohaselt tuleb avalikustada ka tulude andmed, selles antakse juhiseid tehingute kohta, mida varem ulatuslikult ei käsitletud (näiteks teenuste eest saadud tulu ja lepingumuudatused), ning täiustatakse juhiseid mitmeelemendiliste kokkulepete kohta.

IFRS 15 kinnitamismenetlus on praegu käimas. EFRAGi kinnitamist käsitlevas nõuandes järeldatakse, et standard vastab kõikidele asjaomastele kriteeriumidele, sh Euroopa üldsuse huvide kriteeriumile. Eeskätt leidis EFRAG, et IFRS 15 kasu kaalub tõenäoliselt üles seonduvad kulud.

c) Muude peamiste projektidega seotud saavutused 2014. aastal

Rentide projekti kallal töötab IASB koos USA partneri FASBga ja selle projekti eesmärk on täiustada finantsaruandluse kvaliteeti ja võrreldavust, tagades suurema läbipaistvuse seoses ettevõtja finantsvõimendusega ja äritegevuses kasutatavate varadega. IASB ja FASB on jõudnud kokkuleppele peaaegu kõikides selle projekti aspektides, nõudes eeskätt, et rentnikud peavad mõne erandiga kajastama kõiki rendivarasid ja -kohustisi. Rendikohustised hõlmavad ainult majanduslikult vältimatuid makseid. Paljud investorid usuvad, et praegune selliste varade ja kohustiste väljajätmine võib mõne ettevõtja kajastatud finantsvõimendust tuntavalt vähendada. Seepärast kaasneb selle uue raamatupidamisarvestuse nõudega pärast selle

lõplikku vormistamist märgatavaid muudatusi finantsaruandluses. IASB kavatseb avaldada lõpliku renti käsitleva standardi 2015. aasta lõpuks.

Kindlustuslepingute projekti eesmärk on tuua läbipaistvust praegu kogu valdkonnas kasutatavate raamatupidamistavade paljususse. IASB avaldas kindlustuslepinguid käsitleva avalikult arutatava läbivaadatud eelnõu 2013. aasta juunis. Avalikult arutatava eelnõu tagasisides soovitati ulatuslikult toetada praegust kindlustuslepingute väärtuse mõõtmise põhimõtet, millesse on kaasatud kogu kättesaadav teave viisil, mis on kooskõlas jälgitava turuteabega. Kuid on ka valdkondi, kus ei ole kokkuleppele jõutud – eriti puudutavad need tulemuslikkuse aruandlust ja muret keerukuse pärast. IASB on mitteosaluslepingutega⁴ seotud aruteludega nüüdseks suuremas osas lõpule jõudnud, kuid vaeb veel kasumiosalusega lepingute raamatupidamismudelit. IASB kavatseb lõpetada oma arutelud paari järgneva kuu jooksul ja avaldada seejärel lõpliku standardi.

2.3. Lävivaadatud kontseptuaalse raamistiku väljatöötamine

28. mail 2015 avaldas IASB avalikult arutatava eelnõu, milles tehti ettepanek muuta selle kontseptuaalset raamistikku. Kontseptuaalses raamistikus on kirjeldatud üldotstarbeliste finantsaruannete mõisteid. Need aitavad IASB-l standardeid koostada ja üle vaadata, finantsaruannete koostajatel arvestuspõhimõtteid välja töötada ja valida ning kõikidel osalistel standardeid mõista ja tõlgendada. Muu hulgas on avalikult arutatavas eelnõus käsitletud konservatiivsust, usaldusväärsust, juhtimist, ettevõtja ärimudelit, sisu ülimuslikkust vormi ees ja pikaajalisi investeeringuid.

Konservatiivsus

Avalikult arutatavas eelnõus tehti ettepanek võtta kontseptuaalses raamistikus taas kasutusele konservatiivsuse põhimõte.

Konservatiivsust kirjeldatakse kui ettevaatlikkust ebakindlatel asjaoludel põhinevate otsuste suhtes. Tunnistatakse, et konservatiivsus võib viia varade/tulude ja kohustiste/kulude asümmeetrilise kajastamiseni. Samuti väärrib nimetamist, et kuigi termin „konservatiivsus” võeti kontseptuaalsest raamistikust 2010. aastal välja, on IASB säilitanud konservatiivsuse põhimõtte oma standardites. Tõenäoliselt arutatakse seda teemat veel tulevikus, et hinnata, kas avalikult arutatav eelnõu vastab koostajate ootustele.

Usaldusväärsus

Enne 2010. aastat määratleti usaldusväärsust kontseptuaalses raamistikus finantsteabe kasuliku omadusena. 2010. aastal asendas IASB usaldusväärsuse mõiste tõese esitamise mõistega, mille kohaselt peaks kasulik finantsteave tõeselt esitama seda, mida sellega soovitakse esitada („tõene esitus”).

⁴ Lepingud, kus kindlustusvõtjad ei ole osalised makstud kindlustusmaksetelt kindlustusandja saadavates intressides ja kapitalikasumis.

Mõned IASB sidusrühmad on väljendanud muret selle muutuse pärast. Vastusena püütakse avalikult arutatavas eelnõus pakkuda lahendusi, mida sidusrühmad soovisid usaldusväärsusega seotud kartust väljendades IASB arvates leida. Avalikult arutatavas eelnõus kirjeldatud tõese esituse kirjeldus on suuremalt jaolt sama, mis enne 2010. aastat avaldatud kontseptuaalses raamistikus olnud usaldusväärsuse kirjeldus. Avalikult arutatavas eelnõus kirjeldatakse tõest esitust kui täielikku, neutraalset ja ilma vigadeta esitust.

Avalikult arutatavas eelnõus tõstatatud arutelu selgitatakse asjaolusid, mis võimaldavad kasutajatel finantsteabele tuginedes esitada tõeselt seda, mida soovitakse esitada. IASB on seisukohal, et terminit „usaldusväärsus” ei ole vaja uuesti kasutusele võtta. Siiski võivad mõned sidusrühmad (võimalik, et ka EFRAG, ehkki ta vormistab oma arvamuskirja lõplikult alles sügisel) endiselt uskuda, et parem oleks usaldusväärsuse mõiste uuesti selgesõnaliselt kasutusele võtta.

Ärimudel

Avalikult arutatavas eelnõus määratakse kindlaks, kuidas muuta finantsaruandeid asjakohasemaks, kui IASB võtab standardite väljatöötamisel arvesse ettevõtja äritegevuse korraldamise viisi. Selle muutusega, mis vastab EFRAGi seisukohale, tunnistatakse ärimudeli määravat rolli kasumiaruande ja bilansi jaoks arvnäitajate mõõtmise viisi väljaselgitamisel.

Sisu üliluslikkus vormi ees

Avalikult arutatavas eelnõus võetakse taas kasutusele põhimõte, et sisu on vormi ees üliluslik, mis on teretulnud, sest see on vajalik tehingute majandusmõju kajastamiseks.

Pikaajalised investeeringud

Avalikult arutatava eelnõu koostamise käigus jõudis IASB järeldusele, et eelnõu ettepanekute paketiga antakse piisavad vahendid, et võimaldada IASB-l sobivalt arvesse võtta nii pikaajaliste investorite teabevajadusi kui ka seda, kuidas ettevõtja peaks pikaajalisi investeeringuid kajastama. Me väljendame heameelt selle üle, et IASB on käsitletud seda teemat selgesõnaliselt, ja jälgime, kas pikaajalised investorid nõustuvad selles küsimuses IASB arvamusega.

3. EFRAG

3.1. Õige ja õiglase ülevaate põhimõtte arvessevõtmine ning EFRAGi uute IFRSi käsitlevate mõjuhinnangute tugevdamine üldsuse heaolu nimel

EFRAG annab oma panuse kogu standardi kehtestamise protsessi vältel, avaldades arvamust IASB teadaannete kohta ja tehes ennetavat tööd, et aidata kaasa üleeuroopalisele arutelule oluliste raamatupidamisküsimuste üle. Arvamused ja ennetav töö on tähtsad tagamaks, et Euroopa vaated finantsaruandluse väljatöötamise kohta saaksid standardi kehtestamise protsessis sobivalt ja selgelt esitatud, nii et tulemuseks olevad standardid sobiksid Euroopale.

Enne juhtimisreformi elluviimist keskendus EFRAG oma kinnitamishinnangus sellele, kas IFRS vastab kõikidele IASi määruse tehnilistele kriteeriumidele, s.o kas need tagavad asjakohase, usaldusväärse, võrreldava ja arusaadava finantsaruandluse ega ole vastuolus õige ja õiglase ülevaate põhimõttega, mis on sätestatud raamatupidamisdirektiivis ning varasemates direktiivides, nimelt 4. ja 7. äriühinguõiguse direktiivis. Lisaks esitas EFRAG komisjonile kulude-tulude tasakaalu hinnangu iga uue IFRSi teadaande kohta, mida komisjon võis kasutada oma kinnitusotsuse toetamiseks. Pärast Maystadti aruandes esitatud soovitusi on EFRAG samuti väljendanud kindlamalt oma hinnangut selle kohta, kas uued või kavandatavad finantsaruandluse nõuded on üldsuse huvides. See hõlmab ka mõju finantsstabiilsusele ja majanduskasvule.

Maystadti aruandes soovitati veel, et EFRAGilt võiks kinnitamist käsitlevate nõuannete puhul paluda põhjalikumalt analüüsida vastavust konservatiivsuse põhimõttele. Sel eesmärgil arutas EFRAGi nõukogu, mille alusel ta võiks oma kinnitamismenetluses konservatiivsust selgelt hinnata. Samuti on IASB kontseptuaalset raamistikku käsitlevate avalike konsultatsioonide käigus arutatud, kuidas võtta konservatiivsuse mõiste mõistlikul viisil uuesti kasutusele. Esialgse järelduse kohaselt peaks konservatiivsus kätkema nii ettevaatlikkust ebakindlatel asjaoludel põhinevate otsuste suhtes kui ka arusaama, et teatud tingimustes võib olla sobiv kajastada kasumit ja kahjumit asümmeetriliselt.

Pärast raamatupidamise regulatiivkomitee (ARC) liikmega konsulteerimist tõstis komisjon oma standardi IFRS 9 „Finantsinstrumendid” kinnitamist käsitleva nõuande taotluses esile mitu konkreetset küsimust, sh üldsuse huvide kohta, mida EFRAG peab analüüsima. Eelkõige palus komisjon sellele standardile hinnangut konservatiivsuse mõiste valguses. Samuti soovis komisjon hinnangut õiglase väärtuse kasutamisele ja sellele, kas tehtud muudatused võivad finantsstabiilsust kahjustada. EFRAG alustas kinnitamist käsitleva nõuande kavandiga tööd juba 2014. aastal. Ta avaldas kinnitamist käsitleva nõuande kavandi 4. mail 2015 ning selles soovib ta teada, mida arvavad sidusrühmad tema hinnangust standardile ELi tehniliste kriteeriumide alusel kui ka tema hinnangust selle kohta, kas IFRS 9 on Euroopa üldsuse huvides.

2014. aastal hakkas EFRAG ette valmistama teise peamise standardi,⁵ IFRS 15 „Kliendilepingutest saadav müügitulu” kinnitamist käsitlevat nõuannet. Kinnitamist käsitleva nõuande kavandis esitati huvirühmadele lahtine küsimus, kas neil on põhjust uskuda, et IFRS 15 ei ole Euroopa üldsuse huvides. EFRAGi nõukogu võttis kinnitamise aruande lõplikul vormistamisel arvesse huvirühmade tagasisidet ning leidis, et uus standard on Euroopa üldsuse huvides, kuna ta jõudis järeldusele, et eeldatavasti mõjutab standard IFRS 15 positiivselt kapitalikulu ning samal ajal ei ole ta tuvastanud mingit negatiivset mõju Euroopa majandusele. 2015. aasta märtsis avaldatud kinnitamist käsitlev nõuanne sisaldas seda hinnangut.

⁵ 2014. aastal esitas EFRAG kinnitamist käsitleva nõuande mitme muu (vähemtähtsa) projekti kohta.

EFRAG osales 2014. aastal IASB konsultatsioonidel ja avaldas arvamuskirjad pärast kõikide IASB teadaannete, sh kontseptuaalse raamistiku teemadel toimunud avalikke konsultatsioone. Lisaks jätkas EFRAG arutelusid rentide projekti ja standardi IFRS 4 „Kindlustuslepingud” projekti teemal.

3.2. *Raamatupidamis- ja majandusmudelite erisuse ning Euroopa Liidu arvamuste kaalumine*

Alates oma asutamisest on EFRAG loonud nõuetekohase läbipaistva menetluse, mida on aja jooksul täiustatud. Selle nõuetekohase menetlusega võimaldatakse Euroopa huvirühmadel esitada EFRAGile kaalumiseks oma vaateid ning tagatakse, et raamatupidamis- ja majandusmudelite erisust ja Euroopa arvamusi võetakse arvesse ning et uued IFRS-id vastavad liidu vajadustele. Nõuetekohase protsessi osana avaldab EFRAG seisukohtade kavandid avalikuks arutamiseks, korraldab kohapealseid katseid ja muid mõjuanalüüse, organiseerib teavitussüritusi ja teeb eriuuringuid, avaldab tulemused tagasisidearvamustes ning avalikustab oma lõplikud seisukohad. 2014. aastal avaldas EFRAG arvamuskirjad ja tagasisidearvamused kõikide IFRS-i ettepanekute kohta.

EFRAG-i nõukogu ja EFRAG-i tehniliste ekspertide rühma (TEG) koosolekuid peetakse avalikult ning nende päevakorrad ja kokkuvõtted ning EFRAG-i nõukogu koosolekuid täiendavad päevakorradokumentid avaldatakse EFRAG-i veebisaidil. Arutelu toetab ka EFRAG-i standardite kehtestajate nõuandefoorumilt ja EFRAG-i spetsialiseerunud töörühmadelt saadud teave. EFRAG-i kasutajate töörühma kaudu saadud andmed on EFRAG-i töö jaoks väga olulised. Neid täiendab veelgi kasutajate laiaulatuslikum ärakuulamine 2012. aastal alguse saanud kasutajatega kontaktide loomise programmi kaudu. Nende rühmade, EFRAG-i nõukogu ja EFRAG-i TEG-i koosseisu geograafiline ja ametialase tausta mitmekülgsus tagab lisaks nõuetekohasele menetlusele, et EFRAG võtab sobival viisil arvesse kõiki vaatenurki.

EFRAG teeb standardi kehtestamise menetluse eri etappides tööd kohapeal (sh uuringud/dokumentide analüüsid; kohapealsed katsed;⁶ töötoad/intervjuud) kooskõlas Euroopa riikide standardiametitega.⁷ Kohapealsete katsete eesmärk on hinnata kavandatavate muudatuste mõju ning need kujutavad endast EFRAG-i nõuetekohase menetluse osa ja panust valmivatesse lõplikesse standarditesse. EFRAG-i kohapealne töö aitab kaasa tõendus põhiste standardite kehtestamisele.

⁶ Need hõlmavad olemasolevate lepingute ja tehingute jaoks kavandatavate, vahe- ja lõplike nõuete kohaldamise katsetamist, et hinnata tulemuste kvaliteeti ja/või nõuete arusaadavust ning rakendamise tingimusi.

⁷ Eriti Itaalia, Prantsusmaa, Saksamaa ja Ühendkuningriigi ametid.

3.3. Maystadt aruandes esitatud soovitudele tugineva juhtimisreformi rakendamine

2014. aasta juulis esitas komisjon Euroopa Parlamendile ja nõukogule aruande⁸ EFRAGi reformi rakendamisel tehtud edusammude kohta. Komisjon jõudis seni saavutatud edu suhtes positiivsele järeldusele.

Reform hõlmas EFRAGi põhikirja ja sise-eeskirjade põhjalikku läbivaatamist, et rakendada uut juhtimisstruktuuri, mis suurendas EFRAGi õiguspärasust ja esindatust. Läbivaadatud EFRAGi põhikiri ja EFRAGi sise-eeskirjad kiideti heaks 16. juunil 2014 ning need jõustusid 31. oktoobril 2014. Juunist oktoobrini valiti EFRAGi nõukogu uued liikmed, kes nimetati ametisse 31. oktoobril 2014⁹. Samal päeval suurendas EFRAG oma liikmete arvu¹⁰ ning kasutusele võeti uus juhtimisstruktuur, sealhulgas hakkas EFRAGi nõukogu alates 2014. aasta novembrist pidama koosolekuid iga kuu. Nõukogu esimehe nimetab ametisse pärast Euroopa Parlamendi ja nõukoguga konsulteerimist komisjon. Enne ametlikku ametissenimetamist täidab esimehe ülesandeid üks nõukogu liikmetest.

EFRAGi nõukogu võtab kõik oma otsused vastu konsensuse alusel pärast EFRAGi nõuetekohase menetluse tulemuste arvesse võtmist. Komisjon, Euroopa järelevalveasutus ja Euroopa Keskpank on osalenud EFRAGi nõukogu aruteludes vaatlajatena. Komisjon tagab, et raamatupidamise regulatiivkomitee esitab EFRAGile andmeid või taotleb vajaduse korral erihindamist.

4. PIOB – rahastamise mitmekesistamise edenemine 2014. aastal

Üldiselt nõustutakse, et avaliku huvi eesmärgil tegutsevaid asutusi tuleks rahastada selliselt, et nende sõltumatus säiliks. Üks selline asutus on PIOB, kelle ülesanne on jälgida rahvusvaheliste auditeerimisstandardite (ISAd) vastuvõtmise protsesse ja muud Rahvusvahelise Raamatupidajate Föderatsiooni (IFAC) tegevust, mis on üldistes huvides. Rahastusallikate sobiv mitmekesistamine ei aita üksnes tagada sõltumatust, vaid ka suurendada selle sõltumatuse tajumist. Rahastuse mitmekesistamise vajadust tunnistati kohustusliku auditi valdkonnas rahvusvaheliselt juba 2003. aastal alates IFACi reformist, millega nähti ette PIOB asutamine, ning seda on alati kaitsnud järelevalverühm, mis on IFACi haldusreformi järelevalve eest vastutav rahvusvaheline organisatsioon.

Alates 2005. aastast, mil PIOB loodi, kuni 2010. aastani, kui otsusega nr 716/2009/EÜ asutatud ühenduse rahastamisprogramm jõustus, rahastas PIOBd üksnes IFAC, kui välja arvata mõni mitterahaline panus. IFACi poolt vastaval aastal eraldatud summad kujutasid endast PIOB-le kättesaadavaks tehtud IFACi maksimaalsel määral tagatud rahalisi vahendeid,

⁸ <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2014/ET/1-2014-396-ET-F1-1.Pdf>.

⁹ Tegutsev EFRAGi nõukogu esimees valiti EFRAGi nõukogu uute liikmete hulgast enne, kui Euroopa Liidu institutsioonid esimehe ametisse nimetasid.

¹⁰ EFRAGil on praegu 16 liiget: Euroopa sidusrühmade organisatsioonid: BUSINESSEUROPE, EACB, EBF, EFAA, EFFAS, ESBG, FEE ja Insurance Europe; riiklikud organisatsioonid Itaaliast, Madalmaadest, Norrast, Prantsusmaalt, Rootsist, Saksamaalt, Taanist ja Ühendkuningriigist.

ilma et IFAC oleks rohkem sekkunud. ELi eraldised aastatel 2010–2014 on õhutanud mitut rahastajat andma ka oma panust. IFACi-välise rahastuse eesmärk on asendada ja seega vähendada IFACi panust konkreetsel aastal. Ideaaljuhul peaks IFACi rahastuse osakaal kogu PIOB iga-aastastest kulutustest jääma alla 50 %.

2014. aastal olid PIOB kulud 1 502 850 eurot. IFACilt saadi 874 540 eurot, mis on 58 % kogusummast. Euroopa Komisjon eraldas 272 000 eurot, mis moodustab kogusummast 18 %. Abu Dhabi aruandlusasutuselt (ADAA) laekus 120 000 eurot ehk 8 % kogusummast. Rahvusvaheliselt Väärtpaberijärelevalve Organisatsioonilt (IOSCO) tuli 100 000 eurot, st 7 % kogusummast. Rahvusvaheliste Arvelduste Pangalt (BIS) saadi 55 000 eurot, mis moodustab kogusummast 4 %. Ühendkuningriigi finantsaruandluse nõukogult (FRC) laekus 40 000 eurot ehk 3 % kogusummast. Ülejäänud 5 478 eurot on intressitulu.

Määruse artikli 9 lõikes 5 on sätestatud: „Kui IFACi rahastamise osakaal ületab teataval aastal kahte kolmandikku kogu PIOB aastasest rahastamisest, teeb komisjon ettepaneku piirata oma iga-aastast osamakset maksimaalselt 300 000 euroga”. 2014. aastal seda ei juhtunud, sest i) IFACi rahastamise osakaal oli väiksem kui kaks kolmandikku kogu PIOB aastasest rahastamisest ning ii) komisjoni osamakse oli väiksem kui 300 000 eurot, nimelt 272 000 eurot. Kuna IFAC ei ole rahastamisel määruses sätestatud kriitilist piiri ületanud, ei pea komisjon järelikult oma iga-aastast PIOBle tehtavat osamakset üle vaatama.

5. Järeldused

IFRSi sihtasutus

2014. aastal viis IASB lõpule kahe peamise standardi koostamise, mis on finantsaruannete kasutajate jaoks väga olulised (IFRS 9 „Finantsinstrumendid” ja IFRS 15 „Kliendilepingutest saadav müügitulu”), ning tegi suuri edusamme seoses muude oluliste projektidega. IFRS 15 eesmärk on pakkuda ettevõtjatele tulu kajastamise kohta täielikumaid ja ajakohasemaid juhiseid. EFRAGilt sai standard positiivse hinnangu ja pärast seda alustatud kinnitamismenetlus on praegu pooleli. Standardi IFRS 9 „Finantsinstrumendid” kohta avaldas EFRAG kinnitamist käsitleva nõuande kavandi 4. mail 2015 ja vormistab selle lõplikult eeldatavasti 2015. aasta teisel poolel.

Kerkinud on küsimused, kas IFRSid

- on erinevate ärimudelitega nõuetekohaselt arvestanud. Standardis IFRS 9 tunnistatakse ärimodeli olulisust selles, kuidas finantsinstrumente mõõta. EFRAGi kinnitamist käsitlevas lõplikus nõuandes hinnatakse, kas standardiga saavutatakse see tõhusalt. Standardit IFRS 15 loetakse piisavalt paindlikuks erinevate ärimudelitega arvestamisel. Kontseptuaalses raamistikus (vt allpool) on asetatud ärimudelitele suurem rõhk;
- kajastavad majandustehingute tegelikku mõju. EFRAG hindab praegu IFRS 9 seda aspekti, pöörates erilist tähelepanu laenudest tuleneva väärtuse vähenemise õigeaegsele kajastamisele; standardiga IFRS 15 see saavutatakse, ning nagu allpool viidatud,

- võetakse kontseptuaalses raamistikus kasutusele põhimõte, et sisu on vormi ees ülimuslik, mis on oluline majandustehingute asjakohaseks kajastamiseks;
- on liiga keerukad. IFRS 9 on keeruline standard, kuid selle finantsinstrumentide raamatupidamisarvestuse osa on lihtsustatud. IFRS 15 on standardist, mida see asendab, keerulisem, kuid see on põhjendatud, sest varasem standard ei olnud tänapäeva äritehingute keerukuse kajastamiseks enam sobiv. Lisaks asendab standard nii eelmise standardi kui ka tõlgendused, seega on uued nõuded korrastatud ja asuvad ühes kohas;
 - väldivad kunstlikke lühiajalisi volatiilseid nihkeid. IFRS 9 kinnitamismenetluses käsitletakse seda küsimust. Ent IFRS 15 on sellise volatiilsuse ärahoidmiseks tõhus, kuna selles sisalduvad erisätted, mida rakendatakse siis, kui tulevase tulu kajastamise suhtes valitseb ebakindlus.

Kontseptuaalse raamistiku puhul kordab komisjon, et ta toetab konservatiivsuse põhimõtte taaskasutuselevõttu ja jälgib hoolikalt arengut pärast avalikult arutatava eelnõu avaldamist 2015. aastal. Nagu on öeldud hiljutises IASi määruse kohta koostatud komisjoni hindamisaruandes,¹¹ kutsub komisjon IASBd üles võtma arvesse ka erineva investeerimisperioodiga investorite vajadusi ja esitama standardite väljatöötamisel konkreetseid lahendusi, eelkõige pikaajalistele investoritele. Viimaks innustab komisjon IASBd tugevdama mõjuanalüüsi ja tegema tõhusamat koostööd EFRAGiga.

EFRAG

2014. aastal reformiti EFRAGi juhtimist, mille käigus asutati uus EFRAGi nõukogu – avalike ja erahuvide tasakaalustatud esindatusega uus otsustusorgan. Selle tulemuseks on EFRAGil head vahendid, et tugevdada oma seisukohtade õiguspärasust ja aidata märgatavalt kaasa ühel häälel kõneleva Euroopa eesmärgi saavutamisele.

EFRAG kaalus oma kinnitamishinnangus, kas IFRS vastab kõikidele IASi määruse tehnilistele kriteeriumidele. Pärast juhtimise reformimist on EFRAG avardanud ka oma hinnanguid selle kohta, kas uued või kavandatavad finantsaruandluse nõuded on üldsuse huvides. Sellega seoses väljendab komisjon heameelt EFRAGi soovi üle arendada edasi oma suutlikkust analüüsida standardite mõju (sealhulgas makromajanduslikku mõju, näiteks ELi finantsstabiilsusele või majandusarengule avalduvat võimalikku kahjulikku mõju).

Tänu oma laiaulatuslikule nõuetekohasele menetlusele sai EFRAG asjakohaselt hinnata, kas kavandatavad, uued või muudetud rahvusvahelised raamatupidamisstandardid vastavad liidu vajadustele, võttes samal ajal arvesse ELi eri raamatupidamis- ja majandusmudeleid ning seisukohti. See oli eriti tähtis IASB uute standardite koostamise etapis, kus EFRAGil oli tähtis ülesanne tagada, et liidu vajadusi ja huve võetakse arvesse.

PIOB

¹¹ http://ec.europa.eu/finance/accounting/docs/ias-evaluation/20150618-report_en.pdf.

PIOB puhul on rahastusallikate mitmekesisus tuntavalt paranenud. IFACilt saadavate rahastamisvahendite kogu osakaal on 58 %, mis ei ole väga kaugel ideaalsest eesmärgist (50 %) ja mis on ka palju väiksem määrukses sätestatud kahe kolmandiku piirist. Järgmistel aastatel jätkab komisjon rahastamise arengu jälgimist ja teeb koostööd huvitatud sidusrühmadega, eriti järelevalverühma liikmetega tagamaks, et PIOB saab kasu selgest, stabiilsest, ühtlaselt jaotunud ja piisavast rahastamisest, nii et ta on suuteline täitma oma ülesandeid avalikes huvides sõltumatult ja tõhusalt.