



Brussel, 17.9.2015
COM(2015) 461 final

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE
RAAD**

over de activiteiten van de IFRS Foundation, de EFRAG en de PIOB in 2014

1. DOEL EN REIKWIJDTE VAN HET VERSLAG

Verordening (EU) nr. 258/2014 van het Europees Parlement en de Raad, die voorziet in de verlenging van een Unieprogramma ter ondersteuning van specifieke activiteiten op het gebied van financiële verslaggeving en controle van jaarrekeningen voor de periode van 1 januari 2014 tot en met 31 december 2020¹, is op 9 april 2014 in werking getreden na de bekendmaking ervan in het Publicatieblad².

De algemene doelstelling van het Unieprogramma is de verbetering van de voorwaarden voor de doeltreffende werking van de interne markt door de transparante en onafhankelijke ontwikkeling van internationale standaarden voor financiële verslaggeving en internationale controlestandaarden te ondersteunen.

In de verordening worden de begunstigden van het programma opgesomd.

Op het gebied van financiële verslaggeving zijn dit:

- de European Financial Reporting Advisory Group (EFRAG);
- de International Financial Reporting Standards Foundation (IFRS Foundation).

Op het gebied van de controle van jaarrekeningen is de begunstigde:

- de Public Interest Oversight Board (PIOB).

Overeenkomstig artikel 9, lid 3, van de verordening stelt de Commissie met ingang van 2015 jaarlijkse verslagen op over de activiteiten van de IFRS Foundation met betrekking tot de ontwikkeling van IFRS, van de PIOB en van de EFRAG. De reikwijdte van deze verslagen wordt als volgt nader uiteengezet in artikel 9, leden 4, 5 en 6:

- Wat de IFRS Foundation betreft, maakt het verslag melding van:
 - a) de activiteiten van de IFRS Foundation en met name van de algemene beginselen die aan de ontwikkeling van de nieuwe standaarden ten grondslag liggen. Dit verslag gaat eveneens in op de vraag of IFRS naar behoren rekening houden met de verschillende bedrijfsmodellen, of ze de concrete gevolgen van economische transacties weerspiegelen, of ze niet overdreven complex zijn en of artificiële kortetermijn- of volatiliteitsbenaderingen worden vermeden;
 - b) nadat het herziene conceptueel kader is uitgebracht, worden in het verslag alle wijzigingen behandeld die aangebracht zijn aan het conceptueel kader, met bijzondere aandacht voor de concepten voorzichtigheid en betrouwbaarheid.
- Wat de EFRAG betreft, heeft het verslag betrekking op:
 - a) de vraag of de EFRAG in het kader van zijn technische werkzaamheden in verband met internationale standaarden voor jaarrekeningen voldoende rekening houdt met de vereisten van artikel 3, lid 2, van Verordening (EG) nr. 1606/2002, met name bij de beoordeling van de overeenstemming van nieuwe of gewijzigde IFRS met het beginsel van het getrouw beeld en van de vraag of ze het Europees openbaar belang dienen;

¹ De programmaperiode met betrekking tot de European Financial Reporting Advisory Group (EFRAG) loopt van 1 januari 2014 tot en met 31 december 2016.

² PB L 105 van 8.4.2014, blz. 1.

b) de vraag of de EFRAG in het kader van zijn technische werkzaamheden met betrekking tot de IFRS naar behoren beoordeelt of ontwerpen van, nieuwe of gewijzigde internationale standaarden voor jaarrekeningen die werden ontwikkeld door de IASB op bewijsmateriaal berusten en aansluiten bij de behoeften van de Unie, rekening houdend met de verschillende boekhoudkundige en economische modellen en zienswijzen in de Unie; en

c) de door de EFRAG geboekte vooruitgang op het vlak van de uitvoering van zijn bestuurshervormingen, rekening houdend met de ontwikkelingen naar aanleiding van de aanbevelingen die zijn opgenomen in het verslag van de bijzondere adviseur.

- Wat de PIOB betreft, handelt het verslag over de ontwikkelingen in de diversificatie van de financiering³.

Dit verslag betreft de activiteiten van de IFRS Foundation, de EFRAG en de PIOB in 2014. Wanneer dit nuttig wordt geacht voor het doel van dit verslag, worden echter ook gebeurtenissen genoemd die in 2015 plaatsvonden.

2. IFRS FOUNDATION

2.1. Algemene beginselen die aan de ontwikkeling van nieuwe standaarden ten grondslag liggen

1.1.1. Het IASB-beginsel van het getrouw beeld

IAS 1 *Presentatie van de jaarrekening* vereist dat de jaarrekening een getrouw beeld geeft van de financiële positie, de financiële prestaties en de kasstromen van een entiteit. Een getrouw beeld vereist een getrouwe weergave van de gevolgen van transacties, andere gebeurtenissen en omstandigheden overeenkomstig de in het conceptueel kader uiteengezette definities en opnamecriteria voor activa, verplichtingen, baten en lasten. Volgens IAS 1 wordt de toepassing van de internationale standaarden voor financiële verslaggeving (International Financial Reporting Standards, IFRS), met waar nodig aanvullende informatie, geacht te leiden tot een jaarrekening die een getrouw beeld geeft, dat naar het oordeel van een aantal belanghebbenden overeenkomt met een getrouwe weergave. Aan de hand van de IFRS wordt ernaar gestreefd de economische prestaties te weerspiegelen, waarbij de nadruk ligt op transparantie, zodat de economische situatie duidelijk is voor beleggers.

De vereisten die gelden voor de geijkte procedure van de International Accounting Standards Board (IASB) voor het ontwikkelen van nieuwe standaarden, zijn gebaseerd op de beginselen van transparantie, uitvoerige en eerlijke raadpleging en verantwoording.

³ Indien de financiering door de IFAC in een bepaald jaar meer dan twee derde van de totale jaarlijkse financiering van PIOB bereikt, stelt de Commissie voor om haar jaarlijkse bijdrage te beperken tot maximaal 300 000 EUR voor dat jaar.

Transparantie

Vergaderingen van de IASB (en van het IFRS Interpretations Committee) waarin technische kwesties worden besproken, zijn openbaar en worden opgenomen en live uitgezonden in de vorm van een webcast. De technische werkdocumenten voor deze vergaderingen worden samen met de opnamen en webcasts van de vergaderingen gepubliceerd op de website van de IFRS Foundation. Ook worden samenvattingen gepubliceerd van de besluiten die tijdens deze vergaderingen worden genomen.

Uitvoerige en eerlijke raadpleging

De IASB gaat bovendien uit van het principe dat een uitvoerige raadpleging van belanghebbenden leidt tot kwalitatief betere standaarden. Deze raadpleging kan op verschillende manieren worden uitgevoerd, onder meer middels individuele vergaderingen en veldwerk. Sommige raadplegingsprocedures zijn verplicht, zoals het voor commentaar openbaar maken van een ontwerp van een voorgestelde nieuwe standaard, van een voorgestelde wijziging van een standaard of van een voorgestelde interpretatie. Voor het indienen van opmerkingen hierover gelden minimumtermijnen.

Verantwoording

De IASB houdt zich aan het verantwoordingsbeginsel en beoordeelt de te verwachten kosten en baten of effecten van voorgestelde nieuwe vereisten gedurende het ontwikkelingsproces van een nieuwe of gewijzigde standaard. De inschattingen door de IASB van de te verwachten effecten worden goedgekeurd en gepubliceerd door de IASB.

In november 2014 publiceerde de IASB het verslag van de Effects Analysis Consultative Group, die was opgericht om de IASB te adviseren over de goede praktijken op het gebied van de beoordeling van de te verwachten effecten van een nieuwe standaard en zodoende het vertrouwen in en de doeltreffendheid van de processen te vergroten. In de aanbevelingen wordt onder meer gepleit voor een verbeterde analyse en voor nauwe contacten met alle belanghebbenden, met inbegrip van nationale opstellers van standaarden en toezichthouders. Deze aanbevelingen worden momenteel ten uitvoer gelegd.

2.2. Belangrijkste verwezenlijkingen van de IASB in 2014

In 2014 heeft de IASB twee belangrijke nieuwe standaarden uitgevaardigd: IFRS 9 *Financiële instrumenten* en IFRS 15 *Opbrengsten van contracten met klanten*. Daarnaast zette de IASB de werkzaamheden met betrekking tot een aantal andere belangrijke projecten voort, zoals onder meer leaseovereenkomsten, verzekeringscontracten en het conceptueel kader (dat onder punt 2.3 wordt besproken).

a) IFRS 9 Financiële instrumenten

In juli 2014 heeft de IASB IFRS 9 *Financiële instrumenten* uitgevaardigd volgens de geijkte procedure. Deze standaard diende als vervollediging van het antwoord van de IASB op de financiële crisis. IFRS 9 omvat een nieuw model voor de classificatie en waardering, een

toekomstgericht bijzonderewaardeverminderingmodel op basis van "verwachte verliezen" en een ingrijpend hervormde aanpak van hedge accounting:

- De classificatie van financiële activa bepaalt hoe deze worden gewaardeerd. De nieuwe aanpak zal worden gebaseerd op de kasstroomkenmerken van financiële activa en het bedrijfsmodel van de entiteit. Het is een "gemengd waarderingsmodel", waarbij reële waarde en historische kosten worden gebruikt.
- Tijdens de financiële crisis werd de vertraagde opname van kredietverliezen op leningen (en andere financiële instrumenten) als een zwak punt in de bestaande standaarden voor jaarrekeningen aangemerkt. De ontwikkeling van het nieuwe bijzonderewaardeverminderingmodel heeft veel tijd gekost en het model vormt het antwoord van de IASB op de kritiek van de G20 op de bestaande standaard, namelijk dat deze in te weinig en te late voorzieningen voor verliezen op leningen resulteerde. Het nieuwe bijzonderewaardeverminderingmodel op basis van verwachte verliezen van de IASB zal naar verwachting leiden tot een tijdiger opname van verwachte kredietverliezen, die niet alleen op informatie uit het verleden (zoals bij de huidige standaard het geval is), maar ook op toekomstgerichte informatie zijn gebaseerd.
- Met het nieuwe model voor hedge accounting wordt de boekhoudkundige behandeling afgestemd op risicobeheeractiviteiten, waardoor entiteiten deze activiteiten kunnen opnemen in hun jaarrekeningen.

De EFRAG heeft een ontwerpversie van een goedkeuringsadvies gepubliceerd voor openbare raadpleging. De Europese Commissie verwacht dat de EFRAG in de tweede helft van 2015 de laatste hand zal leggen aan zijn goedkeuringsadvies inzake IFRS 9. Hierin zal de standaard worden getoetst aan de criteria van de IAS-verordening, waaronder het beginsel van het getrouw beeld en de vraag of de standaard bevorderlijk is voor het Europees openbaar belang. In het kader van de analyse zal ook expliciet worden gekeken naar bedrijfsmodellen, volatiliteit en voorzichtigheid. De goedkeuringsprocedure zal begin van 2016 worden afgerond.

Na de goedkeuring moeten entiteiten die de IFRS naleven de nieuwe standaard met ingang van 1 januari 2018 toepassen, al zal eerdere toepassing waarschijnlijk worden toegestaan, zoals in de tekst van de IASB is aangegeven. De lange termijn die voor de tenuitvoerlegging wordt toegestaan, is vooral toe te schrijven aan de aanzienlijke veranderingen die het nieuwe model voor verliezen op leningen met zich meebrengt.

b) IFRS 15 Opbrengsten van contracten met klanten

De huidige standaarden voor de opname van opbrengsten, IAS 18 *Opbrengsten* en IAS 11 *Onderhanden projecten in opdracht van derden*, werden meer dan twintig jaar geleden uitgegeven en worden nu over het algemeen onvolledig en achterhaald geacht. Deze twee standaarden zijn in de loop der jaren vervuldigd aan de hand van een tiental daarmee verband houdende interpretaties.

De IASB heeft in mei 2014 zijn nieuwe standaard voor de opname van opbrengsten uitgevaardigd: IFRS 15 *Opbrengsten van contracten met klanten*. De nieuwe standaard, die de voorgaande standaarden (IAS 11 en 18) en de daarmee verband houdende interpretaties zal vervangen, werd in samenspraak met de Amerikaanse Financial Accounting Standards Board (FASB) ontwikkeld. Met IFRS 15 wordt ernaar gestreefd de financiële verslaggeving over opbrengsten te verbeteren en de vergelijkbaarheid van de bovenste regel van de jaarrekeningen wereldwijd te verbeteren. Het kernbeginsel van de nieuwe standaard is dat bedrijven opbrengsten opnemen om de overdracht van goederen of diensten aan klanten weer te geven in bedragen die de vergoeding (d.w.z. de betaling) weerspiegelen waarop het bedrijf verwacht recht te zullen hebben in ruil voor deze goederen of diensten. De nieuwe standaard zal ook leiden tot een verbeterde informatieverschaffing over opbrengsten, leidraden bevatten voor transacties die voorheen niet op alomvattende wijze werden behandeld (bijvoorbeeld opbrengsten van diensten en contractwijzigingen) en betere leidraden verschaffen voor overeenkomsten die uit meerdere elementen bestaan.

De goedkeuringsprocedure voor IFRS 15 is momenteel gaande. In het goedkeuringsadvies van de EFRAG wordt geconcludeerd dat de standaard voldoet aan alle relevante criteria, waaronder het criterium inzake het Europees openbaar belang. De EFRAG oordeelde met name dat de voordelen van IFRS 15 waarschijnlijk zullen opwegen tegen de hieraan gerelateerde kosten.

c) Andere belangrijke projectresultaten in 2014

Het doel van het project inzake leaseovereenkomsten, een project dat de IASB in samenwerking met zijn Amerikaanse tegenhanger, de FASB, heeft opgezet, is de kwaliteit en de vergelijkbaarheid van de financiële verslaggeving te verbeteren door te zorgen voor meer transparantie ten aanzien van de hefboomwerking van een entiteit en de activa die deze gebruikt in het kader van haar werkzaamheden. De IASB en de FASB hebben overeenstemming bereikt over bijna alle aspecten van dit project, en met name over het vereiste dat de leasener de activa en verplichtingen voor alle leaseovereenkomsten moet opnemen, al gelden hier wel enkele uitzonderingen voor. Leaseverplichtingen omvatten uitsluitend economisch onvermijdbare betalingen. Veel beleggers zijn van mening dat de huidige weglating van dergelijke activa en verplichtingen kan leiden tot een aanzienlijke vermindering van de door sommige bedrijven gerapporteerde hefboomwerking. Wanneer dit nieuwe boekhoudkundige vereiste in definitieve vorm is gegoten, zal dit derhalve een grote verandering in de financiële verslaggeving teweegbrengen. De IASB is voornemens de definitieve standaard inzake leaseovereenkomsten vóór eind 2015 te publiceren.

Doel van het verzekeringscontractenproject is te zorgen voor transparantie in de grote verscheidenheid aan boekhoudkundige praktijken die momenteel binnen de sector worden toegepast. De IASB heeft in juni 2013 een herzien voorontwerp inzake verzekeringscontracten gepubliceerd. Uit feedback over het voorontwerp bleek dat er brede steun bestond voor het beginsel van waardering van verzekeringscontracten tegen actuele waarde, waarbij alle beschikbare informatie in aanmerking wordt genomen op een manier die

in overeenstemming is met de waarneembare marktinformatie. Op enkele terreinen was er echter sprake van een verschil van mening, met name wat de prestatieverslaggeving betreft. Ook waren er zorgen over de complexiteit. De IASB heeft de beraadslagingen met betrekking tot contracten zonder winstdeling⁴ thans grotendeels afgesloten, maar zet de beraadslagingen ten aanzien van het boekhoudkundige model voor contracten met winstdelende elementen voort. De IASB wil de beraadslagingen de komende paar maanden afronden en daarna de definitieve standaard bekendmaken.

2.3. Ontwikkeling van een herzien conceptueel kader

Op 28 mei 2015 heeft de IASB een voorontwerp gepubliceerd waarin wijzigingen in het conceptueel kader werden voorgesteld. In het conceptueel kader worden concepten voor de algemene financiële verslaggeving beschreven. Deze concepten helpen de IASB bij het ontwikkelen en herzien van standaarden, de opstellers van jaarrekeningen bij het ontwikkelen van en de keuze voor grondslagen voor financiële verslaggeving, en alle partijen bij het begrijpen en interpreteren van de standaarden. In het voorontwerp worden onder meer de concepten voorzichtigheid, betrouwbaarheid, verantwoording, bedrijfsmodellen van entiteiten, economische realiteit gaat boven juridische vorm en langetermijnbeleggingen behandeld.

Voorzichtigheid

In het voorontwerp wordt voorgesteld om voorzichtigheid opnieuw in het conceptueel kader op te nemen.

Voorzichtigheid wordt omschreven als het betrachten van behoedzaamheid bij het vormen van oordelen in onzekere omstandigheden. Erkend wordt dat voorzichtigheid kan leiden tot asymmetrie in de opname van activa/baten en verplichtingen/lasten. Ook dient te worden opgemerkt dat hoewel de term "voorzichtigheid" in 2010 uit het conceptueel kader is geschrapt, de IASB beweert dat zijn standaarden voorzichtigheid weerspiegelen. Dit onderwerp zal waarschijnlijk verder worden besproken om te beoordelen of het voorontwerp aan de verwachtingen van de deelnemers beantwoordt.

Betrouwbaarheid

Vóór 2010 werd betrouwbaarheid in het conceptueel kader aangemerkt als een kenmerk van nuttige financiële informatie. In 2010 verving de IASB het begrip "betrouwbaarheid" echter door het principe dat nuttige financiële informatie een getrouw beeld moet geven van wat zij voorgeeft weer te geven ("getrouwe weergave").

⁴ Contracten waarbij verzekeringnemers niet deelnemen in de rente en kapitaalwinsten van de verzekeraar op de betaalde premies.

Sommige van de belanghebbenden van de IASB hebben hun zorgen geuit over deze verandering. In reactie hierop tracht de IASB in het voorontwerp aspecten aan te pakken van wat de belanghebbenden volgens de IASB bedoelden bij het uiten van hun zorgen over de betrouwbaarheid. De beschrijving van getrouwe weergave in het voorontwerp is in wezen gelijk aan de beschrijving van betrouwbaarheid in het conceptueel kader van vóór 2010. In het voorontwerp wordt een perfecte getrouwe weergave omschreven als volledig, neutraal en vrij van onjuistheden.

In het kader van de grondiger behandeling in het voorontwerp worden de factoren toegelicht op grond waarvan gebruikers erop kunnen vertrouwen dat financiële informatie een getrouw beeld geeft van wat deze informatie voorgeeft weer te geven. Volgens de IASB is het daarom onnodig het begrip "betrouwbaarheid" opnieuw in te voeren. Niettemin zullen sommige belanghebbenden (waaronder mogelijk de EFRAG, al zal deze zijn definitieve standpunt pas in het najaar meedelen) wellicht van mening blijven dat het beter zou zijn het begrip "betrouwbaarheid" opnieuw uitdrukkelijker te vermelden.

Bedrijfsmodel

In het voorontwerp wordt aangegeven hoe jaarrekeningen relevanter kunnen worden gemaakt indien de IASB bij de ontwikkeling van standaarden rekening zou houden met de manier waarop een entiteit haar zakelijke activiteiten uitoefent. Met deze verandering, die in de richting gaat van het standpunt van de EFRAG, wordt de rol erkend die het bedrijfsmodel moet spelen bij de bepaling van de manier waarop posten worden gewaardeerd voor de winst-en-verliesrekening en de balans.

Economische realiteit gaat boven juridische vorm

In het voorontwerp wordt het concept economische realiteit gaat boven juridische vorm opnieuw ingevoerd. Dit wordt toegejuicht omdat het noodzakelijk wordt geacht om de economische gevolgen van transacties weer te geven.

Langetermijnbeleggingen

Bij het ontwikkelen van het voorontwerp kwam de IASB tot de conclusie dat het pakket voorstellen van het voorontwerp voorziet in voldoende instrumenten om de IASB in staat te stellen zowel de informatiebehoefte van langetermijnbeleggers als de manier waarop een entiteit langetermijnbeleggingen moet verwerken, op passende wijze in aanmerking te nemen. Wij zijn verheugd over het feit dat de IASB uitdrukkelijk ingaat op dit onderwerp en zullen aandacht besteden aan de vraag of langetermijnbeleggers het eens zijn met de zienswijze van de IASB ter zake.

3. EFRAG

3.1. Inaanmerkingneming van het beginsel van het getrouw beeld en verbetering van de beoordelingen door de EFRAG van de effecten van nieuwe IFRS op het openbaar belang

De EFRAG levert tijdens de gehele procedure voor de vaststelling van standaarden input door opmerkingen in te dienen over de uitspraken van de IASB en door proactieve werkzaamheden te verrichten om in Europa een debat aan te zwengelen over belangrijke boekhoudkundige kwesties. Het indienen van opmerkingen en de proactieve werkzaamheden zijn van essentieel belang om ervoor te zorgen dat de Europese standpunten over de ontwikkeling van de financiële verslaggeving goed en duidelijk naar voren worden gebracht tijdens de procedure voor de vaststelling van standaarden, teneinde ervoor te zorgen dat de geproduceerde standaarden passend zijn voor Europa.

Vóór de bestuurshervorming richtte de EFRAG zijn goedkeuringsbeoordelingen op de vraag of de IFRS voldeden aan alle technische criteria van de IAS-verordening, d.w.z. of deze zouden voorzien in een relevante, betrouwbare, vergelijkbare en begrijpelijke financiële verslaggeving en niet in strijd waren met het beginsel van een getrouw beeld zoals vastgesteld in de jaarrekeningrichtlijn en in de vroegere vierde en zevende richtlijn vennootschapsrecht. Daarnaast voorzag de EFRAG de Commissie van een beoordeling van de kosten-batenafweging van elke nieuwe IFRS, die zij kon gebruiken ter ondersteuning van het goedkeuringsbesluit. Naar aanleiding van aanbevelingen in het verslag Maystadt heeft de EFRAG bovendien zijn oordeel aangescherpt ten aanzien van de vraag of nieuwe of voorgestelde standaarden voor financiële verslaggeving in het openbaar belang zijn. Daarbij zal thans onder meer worden gekeken naar de gevolgen voor de financiële stabiliteit en de economische groei.

In het verslag Maystadt werd ook aanbevolen dat de EFRAG bij het verstrekken van een goedkeuringsadvies de naleving van het voorzichtigheidsbeginsel grondiger zou kunnen analyseren. In dit verband heeft de raad van bestuur van de EFRAG besproken op welke basis de EFRAG een expliciete beoordeling van de voorzichtigheid in het kader van de goedkeuringsprocedure zou moeten uitvoeren. In de context van de openbare raadpleging over het conceptueel kader van de IASB besprak de raad van bestuur bovendien de manier waarop het voorzichtigheidsbeginsel op een zinvolle manier opnieuw zou kunnen worden ingevoerd. De voorlopige conclusie luidt dat voorzichtigheid zowel het betrachten van een bepaalde mate van behoedzaamheid bij het vormen van oordelen in onzekere omstandigheden omvat, als het idee dat het onder bepaalde omstandigheden passend kan zijn om asymmetrie toe te staan bij de opname van winsten en verliezen.

In haar verzoek om een goedkeuringsadvies inzake IFRS 9 *Financiële instrumenten* heeft de Commissie na raadpleging van het lid van het Regelgevend Comité voor financiële verslaggeving (Accounting Regulatory Committee, ARC) op een aantal specifieke kwesties geattendeerd, zoals onder meer kwesties in verband met het openbaar belang, die door de

EFRAG moesten worden geanalyseerd. Zij vroeg met name om een beoordeling van deze standaard in het licht van het voorzichtigheidsbeginsel. Daarnaast vroeg zij om een beoordeling van het gebruik van de reële waarde en van de vraag of de veranderingen waarin de standaard voorziet, nadelige gevolgen zouden kunnen hebben voor de financiële stabiliteit. De EFRAG is reeds in 2014 met de werkzaamheden aan het ontwerpgoedkeuringsadvies begonnen. Op 4 mei 2015 heeft de EFRAG een ontwerpgoedkeuringsadvies uitgebracht waarin hij vraagt om de mening van belanghebbenden over zowel zijn toetsing van de standaard aan de technische criteria in de EU, als zijn beoordeling van de vraag of IFRS 9 bevorderlijk is voor het Europees openbaar belang.

In de loop van 2014 heeft de EFRAG een aanvang gemaakt met de voorbereiding van het goedkeuringsadvies voor een andere belangrijke standaard⁵, nl. IFRS 15 *Opbrengsten van contracten met klanten*. Het ontwerpgoedkeuringsadvies bevatte de open vraag aan deelnemers of zij redenen hadden om aan te nemen dat IFRS 15 niet bevorderlijk zou zijn voor het Europees openbaar belang. Bij de afronding van het goedkeuringsadvies hield de raad van bestuur van de EFRAG rekening met de feedback van de deelnemers en stelde deze dat de nieuwe standaard bevorderlijk was voor het Europees openbaar belang, aangezien IFRS 15 waarschijnlijk positieve gevolgen zou hebben voor de kapitaalkosten, terwijl geen mogelijke negatieve gevolgen voor de Europese economie konden worden vastgesteld. Deze beoordeling werd in het definitieve goedkeuringsadvies van maart 2015 opgenomen.

In 2014 heeft de EFRAG aan de raadplegingsprocedure van de IASB deelgenomen. Bij elke openbare raadpleging over IASB-uitspraken, met inbegrip van het conceptueel kader, heeft de EFRAG schriftelijke opmerkingen ingediend. Daarnaast heeft de EFRAG de besprekingen over het project inzake leaseovereenkomsten en over het project inzake IFRS 4 *Verzekeringscontracten* voortgezet.

3.2. Inaanmerkingneming van de diversiteit aan boekhoudkundige en economische modellen en zienswijzen in de Europese Unie

Sinds zijn oprichting heeft de EFRAG een transparante geijkte procedure ingevoerd, die met de jaren verder is ontwikkeld. Aan de hand van deze procedure kunnen alle Europese deelnemers hun zienswijzen ter overweging aan de EFRAG voorleggen. Aldus kan rekening worden gehouden met de verscheidenheid aan boekhoudkundige en economische modellen en opvattingen in Europa en ervoor worden gezorgd dat de nieuwe IFRS op de behoeften van de Unie zijn toegesneden. Als onderdeel van de geijkte procedure gaat de EFRAG over tot de bekendmaking van ontwerpstandpunten met het oog op het houden van een openbare raadpleging, de uitvoering van praktijktests en van andere vormen van effectbeoordelingen, de organisatie van outreachactiviteiten en het houden van speciale enquêtes, de publicatie van de resultaten daarvan in de vorm van feedbackdocumenten, en de openbaarmaking van zijn definitieve standpunten. In 2014 heeft de EFRAG schriftelijke commentaren en feedbackdocumenten met betrekking tot alle IFRS-voorstellen gepubliceerd.

⁵ In 2014 publiceerde de EFRAG zijn goedkeuringsadvies voor diverse andere (kleinere) projecten.

Vergaderingen van de raad van bestuur en de Technical Expert Group (TEG) van de EFRAG zijn openbaar. Voorts worden de agenda en de samenvattingen van de vergaderingen, alsook de ondersteunende agendastukken voor de vergaderingen van de raad van bestuur van de EFRAG op de website van de EFRAG gepubliceerd. Bij de besprekingen wordt bovendien gekeken naar input van het Consultative Forum of Standard Setters en van de gespecialiseerde werkgroepen van de EFRAG. De input van het gebruikerspanel van de EFRAG is van essentieel belang voor zijn werkzaamheden. Deze input wordt ondersteund door in bredere zin naar gebruikers te luisteren op basis van het in 2012 gelanceerde programma ter bevordering van de betrokkenheid van gebruikers. De diverse samenstelling van deze groepen en van de raad van bestuur en de TEG van de EFRAG, zowel wat geografische locatie als professionele achtergrond betreft, zorgt er in aanvulling op de geijkte procedure voor dat de EFRAG naar behoren rekening houdt met alle verschillende zienswijzen.

De EFRAG voert in verschillende fasen van de procedure voor het vaststellen van standaarden veldwerk uit (met inbegrip van enquêtes/documentonderzoek, praktijktests⁶ en workshops/interviews) in samenspraak met de nationale opstellers van standaarden in Europa⁷. Deze praktijktests zijn bedoeld om de gevolgen van voorgestelde veranderingen te beoordelen en vormen een onderdeel van de procedure en de bijdrage van de EFRAG aan de definitieve standaarden die in voorbereiding zijn. Het veldwerk van de EFRAG draagt bij tot het vaststellen van empirisch onderbouwde standaarden.

3.3. Tenuitvoerlegging van de bestuurshervorming naar aanleiding van de in het verslag Maystadt gedane aanbevelingen

In juli 2014 diende de Commissie een verslag in bij het Europees Parlement en de Raad⁸ over de gemaakte vorderingen bij het doorvoeren van de hervorming van de EFRAG. De Commissie kwam tot een positieve conclusie ten aanzien van de tot dusver gemaakte vorderingen.

De hervorming omvatte een grondige herziening van de statuten en van het huishoudelijk reglement van de EFRAG om te komen tot een nieuwe bestuursstructuur die in een grotere legitimiteit en representativiteit van de EFRAG resulteert. De herziene statuten en het herziene huishoudelijk reglement van de EFRAG werden op 16 juni 2014 goedgekeurd en zijn op 31 oktober 2014 van kracht geworden. De periode tussen juni en eind oktober werd gebruikt om de leden van de raad van bestuur van de EFRAG te nomineren, die op 31 oktober 2014 zijn benoemd⁹. Op dezelfde dag heeft de EFRAG zijn lidmaatschap uitgebreid¹⁰ en werd

⁶ Deze omvatten het testen van de toepassing van de voorgestelde, niet-definitieve en definitieve vereisten voor bestaande contracten en transacties, om de kwaliteit van de resultaten en/of de begrijpelijkheid van de vereisten en de voorwaarden voor de tenuitvoerlegging te beoordelen.

⁷ Met name die van Frankrijk, Duitsland, Italië en het Verenigd Koninkrijk.

⁸ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0396&qid=1441029452542&from=NL>

⁹ In afwachting van de benoeming van een voorzitter door de Europese instellingen werd een waarnemend voorzitter gekozen uit de nieuwe leden van de raad van bestuur van de EFRAG.

de nieuwe bestuursstructuur operationeel. Vanaf november 2014 komt de raad van bestuur van de EFRAG maandelijks bijeen. De voorzitter van de raad van bestuur wordt benoemd door de Commissie na raadpleging van het Europees Parlement en de Raad. Momenteel treedt een van de leden van de raad van bestuur op als voorzitter in afwachting van de formele benoeming.

De raad van bestuur van de EFRAG neemt al zijn besluiten op basis van consensus, rekening houdend met de resultaten van de geijkte procedure van de EFRAG. De Commissie, de Europese toezichthoudende autoriteiten en de Europese Centrale Bank hebben als waarnemers aan de besprekingen van de raad van bestuur bijgedragen. De Commissie zorgt ervoor dat het Regelgevend Comité voor financiële verslaglegging de EFRAG van input voorziet, dan wel, indien nodig, om specifieke beoordelingen verzoekt.

4. PIOB - ONTWIKKELINGEN TEN AANZIEN VAN DE DIVERSIFICATIE VAN DE FINANCIERINGSBRONNEN IN 2014

Algemeen wordt erkend dat instanties die een functie in het openbaar belang uitoefenen zodanig moeten worden gefinancierd dat hun onafhankelijkheid behouden blijft. Een van deze instanties is de PIOB, belast met het toezicht op het proces dat leidt tot de goedkeuring van internationale standaarden voor accountantscontrole (ISA's), alsook op andere activiteiten van de International Federation of Accountants (IFAC) in het openbaar belang. Een behoorlijke diversificatie van de financieringsbronnen draagt niet alleen bij tot het waarborgen van de onafhankelijkheid, maar ook tot het versterken van de perceptie van onafhankelijkheid. Op het gebied van wettelijke controle werd de noodzaak van de diversificatie van financieringsbronnen in 2003 internationaal erkend in het kader van de IFAC-hervorming, die tot de oprichting van de PIOB heeft geleid. De Monitoring Group, de internationale organisatie die verantwoordelijk is voor het toezicht op de bestuurshervorming van de IFAC, heeft deze diversificatie altijd verdedigd.

Sinds de oprichting ervan in 2005 tot en met 2010, toen het bij Besluit 716/2009/EG vastgestelde communautaire financieringsprogramma in werking trad, werd de PIOB, afgezien van een aantal bijdragen in natura, uitsluitend door de IFAC gefinancierd. De middelen die de IFAC in een gegeven jaar beschikbaar stelt, vormen de maximale gegarandeerde IFAC-bijdrage waarover de PIOB zonder enige inmenging van de IFAC kan beschikken. De EU-bijdrage in de periode 2010-2014 heeft een aantal donoren gestimuleerd ook eigen bijdragen te leveren. Het doel van de bijdragen die niet van de IFAC afkomstig zijn, is te zorgen voor een vervanging en dus vermindering van de IFAC-bijdrage voor dat bepaalde jaar. Idealiter zou het percentage van de totale jaarlijkse kosten van de PIOB dat door de IFAC wordt gefinancierd, tot minder dan 50 % moeten dalen.

¹⁰ De EFRAG telt momenteel zestien leden: organisaties van Europese belanghebbenden (BUSINESSEUROPE, EACB, EBF, EFAA, EFFAS, ESBG, FEE en Insurance Europe) en nationale organisaties (van Denemarken, Frankrijk, Duitsland, Italië, Nederland, Noorwegen, Zweden en het Verenigd Koninkrijk).

In 2014 bedroegen de kosten van de PIOB 1 502 850 EUR. De IFAC verstrekte 874 540 EUR, wat neerkomt op 58 % van het totaalbedrag. De Europese Commissie verstrekte 272 000 EUR of 18 % van het totaal. De Abu Dhabi Accountability Authority (ADAA) verstrekte 120 000 EUR of 8 % van het totaal. De internationale organisatie van effectentoezichthouders (International Organisation of Securities Commissions, IOSCO) verstrekte 100 000 EUR of 7 % van het totaal. De Bank voor Internationale Betalingen (BIB) verstrekte 55 000 EUR of 4 % van het totaal. De Britse Financial Reporting Council (FRC) verstrekte 40 000 EUR of 3 % van het totaal. Het saldo van 5 478 EUR zijn rentebaten.

In artikel 9, lid 5, van de verordening is bepaald dat indien de financiering door de IFAC in een bepaald jaar meer dan twee derde van de totale jaarlijkse financiering van de PIOB bereikt, de Commissie moet voorstellen om haar jaarlijkse bijdrage te beperken tot maximaal 300 000 EUR voor dat jaar. In 2014 was dit niet het geval, aangezien i) de IFAC-bijdrage minder dan twee derde van de totale jaarlijkse PIOB-financiering bedroeg, en ii) de bijdrage van de Commissie lager was dan 300 000 EUR, namelijk 272 000 EUR. Omdat de IFAC-financiering de kritische drempel als bedoeld in de verordening niet heeft bereikt, hoeft de Commissie haar jaarlijkse bijdrage aan de PIOB derhalve niet te herzien.

5. CONCLUSIES

IFRS Foundation

In 2014 voltooide de IASB twee belangrijke standaarden die van cruciaal belang zijn voor gebruikers van jaarrekeningen, namelijk IFRS 9 *Financiële instrumenten* en IFRS 15 *Opbrengsten van contracten met klanten*. Tevens heeft de IASB aanzienlijke vooruitgang geboekt ten aanzien van andere belangrijke projecten. Met IFRS 15 wordt ernaar gestreefd bedrijven uitgebreidere en actuelere leidraden voor de opname van inkomsten te verstrekken. De EFRAG heeft de standaard positief beoordeeld en de goedkeuringsprocedure is momenteel aan de gang. Wat IFRS 9 *Financiële instrumenten* betreft, heeft de EFRAG op 4 mei 2015 een positief ontwerpgoedkeuringsadvies uitgebracht. Naar verwachting volgt er in de tweede helft van 2015 een definitief advies.

Er zij gewezen op het volgende met betrekking tot de vraag of de IFRS:

- naar behoren rekening houden met de verschillende bedrijfsmodellen: in IFRS 9 wordt het belang van bedrijfsmodellen bij de waardebepaling van financiële instrumenten expliciet erkend. In het definitieve goedkeuringsadvies van de EFRAG zal worden beoordeeld of de standaard in dit doel is geslaagd. IFRS 15 wordt flexibel genoeg geacht om te werken voor verschillende bedrijfsmodellen. In het conceptueel kader (zie hieronder) wordt sterker de nadruk gelegd op bedrijfsmodellen;

- de concrete gevolgen van economische transacties weerspiegelen: de EFRAG toetst momenteel IFRS 9 voor dit aspect en besteedt daarbij met name aandacht aan de tijdige opname van bijzondere waardevermindervingsverliezen op leningen; in het geval van IFRS 15 wordt dit doel gerealiseerd en in het conceptueel kader zal, zoals hierna is aangegeven, het concept worden opgenomen dat de economische realiteit boven de juridische vorm gaat, wat van belang is voor de getrouwe weergave van economische transacties;
- niet overdreven complex zijn: IFRS 9 is weliswaar een complexe standaard, maar voorziet ook in vereenvoudigingen voor de administratieve verwerking van financiële instrumenten. IFRS 15 is complexer dan de standaard die erdoor wordt vervangen, maar dit is gerechtvaardigd aangezien de vorige standaard niet langer recht deed aan de complexiteit van de zakelijke transacties van vandaag de dag. Voorts vervangt de standaard zowel een standaard als interpretaties, waardoor de nieuwe vereisten in één tekst zijn samengebracht;
- artificiële kortetermijn- of volatiliteitsbenaderingen vermijden: deze kwestie zal aan de orde komen in het kader van de goedkeuringsprocedure voor IFRS 9. IFRS 15 voorkomt een dergelijke volatiliteit echter op doeltreffende wijze, aangezien deze standaard specifieke bepalingen bevat die van toepassing zijn wanneer onzekerheid bestaat over de opname van toekomstige inkomsten.

Wat het conceptueel kader betreft, herhaalt de Commissie haar steun voor de herinvoering van het voorzichtigheidsbeginsel en zal zij de ontwikkelingen na de publicatie van het ontwerpvoorstel in 2015 op de voet blijven volgen. Zoals in het recente beoordelingsrapport van de Commissie inzake de IAS-verordening¹¹ wordt opgemerkt, heeft de Commissie de IASB ook verzocht om rekening te houden met de bijzondere behoeften van beleggers met verschillende beleggingshorizonten en om bij de ontwikkeling van zijn standaarden in specifieke oplossingen te voorzien, met name voor langetermijnbeleggers. Tot slot dringt de Commissie er bij de IASB op aan zijn effectbeoordelingen te versterken en beter samen te werken met de EFRAG.

EFRAG

In 2014 werd de bestuurshervorming van de EFRAG doorgevoerd. Het betrof de oprichting van een nieuwe raad van bestuur van de EFRAG, die het nieuwe besluitvormingsorgaan werd, met een evenwichtige vertegenwoordiging van publieke en private belangen. De EFRAG is nu goed toegerust om de legitimiteit van zijn standpunten te versterken en een aanzienlijke bijdrage te leveren aan de verwezenlijking van het doel om Europa met één stem te laten spreken.

¹¹ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0301&qid=1440328436136&from=EN>

De EFRAG heeft in zijn goedkeuringsbeoordelingen rekening gehouden met de vraag of de IFRS aan alle technische criteria van de IAS-verordening voldeden. Als gevolg van de bestuurs hervorming heeft de EFRAG de draagwijdte van zijn beoordeling versterkt ten aanzien van de vraag of nieuwe of voorgestelde standaarden voor financiële verslaggeving bevorderlijk zijn voor het openbaar belang. In deze context verwelkomt de Commissie de bereidheid van de EFRAG om zijn capaciteiten verder te ontwikkelen ten aanzien van de analyse van de gevolgen van standaarden, met inbegrip van macro-economische effecten, zoals negatieve gevolgen voor de financiële stabiliteit of economische ontwikkeling in de EU.

Dankzij zijn uitvoerige geijkte procedures was de EFRAG in staat naar behoren te beoordelen of ontwerpen van, nieuwe of gewijzigde internationale standaarden voor jaarrekeningen bij de behoeften van de Unie aansluiten, rekening houdende met de diversiteit van de boekhoudkundige en economische modellen en zienswijzen in de EU. Deze activiteit is met name belangrijk gebleken in de fase waarin de IASB nieuwe standaarden ontwikkelt. De EFRAG heeft hierbij een belangrijke rol gespeeld door te waarborgen dat met de behoeften en belangen van de Unie rekening wordt gehouden.

PIOB

Wat de PIOB betreft, is aanzienlijke vooruitgang geboekt ten aanzien van de diversificatie van financieringsbronnen. Het totale aandeel dat door de IFAC wordt verstrekt is 58 % en dus niet ver verwijderd van de ideale benchmark van minder dan 50 %. Het is tevens lager dan de drempel van twee derde als bedoeld in de verordening. In de komende jaren zal de Commissie de ontwikkeling op het gebied van de financiering nauwlettend blijven volgen en zal zij samenwerken met andere geïnteresseerde belanghebbenden, en met name met de andere leden van de Monitoring Group, om ervoor te zorgen dat de PIOB profiteert van een duidelijk, stabiel, divers en adequaat financieringsstelsel, zodat deze zijn missie in het openbaar belang op onafhankelijke en doeltreffende wijze kan volbrengen.