

# ЕВРОПЕЙСКИ ПАРЛАМЕНТ

2004



2009

---

*Комисия по икономически и парични въпроси*

**2006/2248(INI)**

24.9.2007

## **ПРОЕКТОДОКЛАД**

относно международните стандарти за финансова отчетност (МСФО) и  
управлението на Съвета по международни счетоводни стандарти (СМСС)

(2006/2248(INI))

Комисия по икономически и парични въпроси

Докладчик: Alexander Radwan

PR\_INI

## СЪДЪРЖАНИЕ

	<b>Страница</b>
ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ.....	3
BEGRÜNDUNG.....	9

## ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

относно международните стандарти за финансова отчетност (МСФО) и управлението на Съвета по международни счетоводни стандарти (СМСС)

(2006/2248(INI))

*Европейският парламент,*

- като взе предвид, че от м. януари 2005 г. насочилите се към капиталовите пазари предприятия в ЕС са задължени да прилагат международните счетоводни стандарти при съставянето на своите консолидирани финансови отчети,
- като взе предвид, че с Решение на ЕС (Регламент (ЕО) № 1606/2002 на Европейския парламент и на Съвета от 19 юли 2002 година за прилагането на международните счетоводни стандарти<sup>1</sup>) Фондацията на Комитета по международни счетоводни стандарти (ФКМСС) [International Accounting Standards Committee Foundation (IASCF)]/Съвет по международни счетоводни стандарти (СМСС) [International Accounting Standards Board (IASB)] фактически придобиха ранг на законодателен орган;
- като взе предвид първия доклад, предназначен за Европейския комитет по ценни книжа (ESC) и Европейския парламент относно сближаването на Международните стандарти за финансова отчетност (МСФО) [International Financial Reporting Standards (IFRS)] и националните общоприети счетоводни принципи [Generally Accepted Accounting Principles (GAAP)] на трети страни,
- като взе предвид работния документ на Комисията относно Съвета по международни счетоводни стандарти - ръководство и финансиране (втори доклад - м. юли 2007 г.),
- като взе предвид изводите на Съвета по икономически и парични въпроси от 10 юли 2007 г. относно ръководенето и финансирането на Съвета по международни счетоводни стандарти,
- като взе предвид доклада на Европейската централна банка "Доклад за "Оценяването на счетоводните стандарти от гледна точка на перспективата за финансова стабилност"" (от 19 декември 2006 г.),

### **Прозрачни, демократични международни организации**

1. изтъква опита от последните години, който показва, че при ФКМСС и СМСС липсва прозрачност и че те не подлежат на демократичен контрол; при все това признава, че ФКМСС и СМСС направиха опит да повишат прозрачността и демократичния контрол, напр. чрез провеждани на всеки шест месеца заседания, при които ФКМСС проверява работата на СМСС, чрез оценки на въздействието на нови стандарти, въвеждане на официална декларация за обратна връзка ("Feed-Back-Statement") във

---

<sup>1</sup> ОВ L 243 от 11.9.2002 г., стр. 1

връзка с коментари, получени при обществено допитване и т.н.;

2. при все това застъпва становището, че управлението и задължението за отчетност трябва да се подобрят чрез следните мерки:
  - а. създаване на форум, в който да участват представители на всички заинтересовани страни от ФКМСС и СМСС и в който има в частност представители (наред с другото, и законодатели) на юрисдикциите, които са въвели международните счетоводни стандарти като задължителни;
  - б. избирането и назначаването на попечители биха могли да бъдат провеждани от един такъв форум; това би допринесло за по-голяма прозрачност на процедурата по назначаване и чувствително да повиши легитимността на попечителите;
  - в. гарантиране, че при назначаване на членове на СМСС, на Консултативния съвет по стандартите (КСС) [Standards Advisory Council (SAC)] и на Комитета за разяснения на международните стандарти за финансови отчети (КРМСФО) [International Financial Reporting Interpretation Committee (IFRIC)] попечителите се грижат за това, процедурата по назначаване да бъде прозрачна и интересите на различните страни да бъдат съответно взети под внимание;
  - г. засилено участие на попечителите в надзора над СМСС и неговия план за работа, в частност с оглед на начина, по който се изготвя планът за работа и по който се разпределят мандати на СМСС;
  - д. гарантиране в устава на ФКМСС, че СМСС ще разработва счетоводни решения, които са не само точни от техническа гледна точка, но и отразяват необходимото и възможното от гледна точка на потребителя и съставителя на отчета;
  - е. оценка на въздействието за всички проекти, за да се проверят разходите и ползата (наред с другото и за прилагащите ги предприятия) на проектите и по-специално да се посочат последиците за финансовата стабилност;
3. изразява съгласие със Съвета, че приетите мерки за подобряване на управленската структура на СМСС, трябва да се приложат чрез подходящ план на работа; същото важи за предложените от Европейския парламент мерки;
4. застъпва становището, че структурата на финансиране на ФКМСС и СМСС, която понастоящем се основава изключително върху доброволни вноски напр. от предприятия и одиторски дружества, може да предизвика въпроси;
5. застъпва становището, че прозрачно и стабилно финансиране на СМСС и ФКМСС е от решаващо значение за Европейския съюз; настоява Европейският съюз да провери, дали би могъл да участва във финансирането.

## Прилагане на МСФО в Европа

6. изразява съгласие със Съвета, че при работата на СМСС по отношение на стандартите трябва да бъдат взети предвид в по-значителна степен изводите на "кръглата маса за последователното прилагане на МСФО в ЕС"<sup>1</sup>;
7. установява, че в европейската процедура по одобряване има много участници; изтъква по-специално факта, че за Комисията работят участници, чиито компетенции се пресичат съвсем явно; в тази връзка изтъква, че това означава наличие на потенциал за повишаване на ефективността и прозрачността;
8. счита, че създаването на единна европейска структура по счетоводните въпроси би могло да допринесе за такова опростяване и наред с това да засили ролята на ЕС в световен мащаб; призовава Комисията, да разработи и представи предложение за създаването на европейска структура, за да гарантира еднаквото прилагане, както и да се превърне в международно адекватен фактор;
9. изтъква, че в рамките на преразгледаната процедура по комитология Европейският парламент ще участва в още по-голяма степен в изработването и одобряването на международни счетоводни стандарти; при все това установява, че Парламентът официално участва само в последния етап от процедурата на одобряване; изисква също и от гледна точка на икономията на време гаранция, че Европейският парламент ще бъде вече включен в процедурата, когато се изготвя работната програма на СМСС и се проверява проект на определен счетоводен стандарт, за да се избегне европейски вариант на МСФО и нуждата от последващи изменения;
10. призовава към това, счетоводни стандарти да се разработват само в случаите, когато бъде доказана неотложна необходимост от тях;
11. счита, че поне следните аспекти заслужават особено внимание:
  - рамка на СМСС (концептуална основа на дейността на СМСС); изтъква в тази връзка, че финансови отчети се съставят не само за инвеститори на капиталовия пазар, но също и за многобройни други участници, напр. кредитори, наети лица, органи, собственици, клиенти и т.н.
  - МСС/МСФО - маркировка ("Branding") (представяне на финансовите отчети); изтъква в тази връзка, че СМСС следва да разработи решения, които вземат предвид юрисдикциите, които са направили МСФО задължителни;
  - МСС32 и МСС39; призовава в тази връзка СМСС да намери своевременно решение на съществуващите проблеми;
  - бизнес комбинации (счетоводно отчитане при придобиване); изтъква в тази връзка, че СМСС следва да разработи решения по отношение на приложното поле на принципа на справедливата стойност;

---

<sup>1</sup> На "кръглата маса" са представени заинтересовани страни от СМСС, Комитета на европейските регулатори на ценни книжа (CESR), Европейската консултативна група за финансова отчетност (ЕКГФО), FEE, Съюза на индустриалците в Европейската общност (UNICE), одиторски фирми и Комисията на ЕС, за да обсъдят централни въпроси, без да дават каквото и да било тълкуване на съществуващите стандарти.

- "определяне на справедливата стойност" - счита, че СМСС трябва да взема решения, основаващи се върху установеното в резултат на допитване и въз основа на изводите от него да ограничи прилагането на принципа на справедливата стойност,
  - концесии за услуги (договорености, по силата на които предприятия (лицензополучатели) получават правото и поемат задължението да предоставят обществени услуги по силата на договор с лицензодател (обикновено това е правителство); изтъква в тази връзка, че са необходими балансирани решения; както и
  - отчитане на дейността ("Performance reporting") (описание и представяне на всички установени промени в активите и пасивите, възникнали при стопански операции и други събития, които не произтичат от сделки със собственици) - изтъква в тази връзка, че са необходими балансирани решения.
12. изказва становището, че прилагането на принципа на справедливата стойност е твърде скъп за предприятията и въпреки това твърде често води до нереалистични оценки;
13. констатира, че по данъчни въпроси все по-често се следва примера на МСФО;
14. настоява за това, председателите на ФКМСС и СМСС да докладват пред Европейския парламент поне веднъж годишно по всички засягащи Парламента въпроси (по-специално работна програма, персонални решения, финансиране, противоречиви норми);

### **МСФО за малки и средни предприятия (МСП)**

15. изтъква, че сред МСП е широко разпространено виждането, че предложението от СМСС международен стандарт за финансова отчетност за МСП е твърде усложнен и на много места препраща към "МСФО в тяхната цялост"; счита, че задълженията относно приложенията са твърде всеобхватни и разходът на време, необходимо за тяхното изготвяне, е непропорционален спрямо задължението за предоставяне на информация; отбелязва, че освен това МСП са обезпокоени от факта, че СМСС има намерение да променя стандарта на всеки две години;
16. счита, че е неясно кой е вменил на СМСС задължението за изготвяне на МСФО за МСП и поставя въпроса дали въобще съществува необходимост от и търсене на такъв международен стандарт;
17. установява, че процедурата на одобряване важи само за международни счетоводни стандарти и тълкувания, приложими от насочилите се към капиталовите пазари предприятия; наред с това констатира, че процедурата на одобряване не бива да се прилага при одобряването на МСФО за МСП;
18. счита, че европейските МСП няма да имат полза от стандарт, разработен от международен орган, който по принцип се счита за установяващ стандарти в интерес на инвеститорите на капиталовия пазар; в тази връзка изтъква, че в своята

"Основа за заключения" СМСС потвърждава, че изискванията на МСП са различни от тези на инвеститорите на капиталовия пазар;

19. счита, че насърчаването на доброволното прилагане на МСФО или поощряването му би прекъснало демократичния процес и законодателите биха били пренебрегнати; освен това счита, че ако някои държави-членки вземат решение да прилагат окончателните МСФО за МСП във формата, приета от СМСС, би могло да се стигне до фрагментация на вътрешния пазар и дори да се навреди на счетоводната отчетност на МСП в целия ЕС;
20. изтъква, че правната рамка за годишното приключване на европейските МСП се формира от Четвъртата и Седмата директиви в областта на дружественото право и че все още предстои да се изясни дали предложеният от СМСС международен стандарт за финансова отчетност за МСП не противоречи на посочените Четвърта и Седма директиви в областта на дружественото право;
21. счита, че ЕС следва да разработи свой собствен стандарт за МСП; наред с това счита, че един такъв европейски стандарт, който следва да бъде независим и пълен, ще се вмести в концептуалната рамка на МСФО, без да принуждава МСП да прибягват до МСФО в тяхната цялост; наред с това счита, че трябва да се вземе предвид фактът, че прилагането на принципа за "справедливата стойност" по отношение на финансови активи и пасиви не винаги предоставя реалистична картина;
22. счита, че един европейски стандарт за МСП трябва да бъде разработен съобразно потребностите на потребителите; на фона на това съветва отново да се направи точен анализ на потребностите на потребителите;
23. изтъква, че счетоводните разпоредби имат голямо влияние върху търговското законодателство като цяло и един нов стандарт ще има всеобхватно отражение и напр. фактически ще се намеси сериозно в националното законодателство в областта на корпоративното подоходно облагане;
24. счита, че един европейски стандарт за МСП трябва да вземе предвид факта, че в ЕС съществуват различни видове предприятия (напр. персонални дружества и кооперации); поради това застъпва позицията, че един европейски стандарт трябва да съдържа ясно определение на собствените средства и да отчита специфичните потребности на МСП;
25. призовава Европейската комисия да попречи на планираното приложение на международния стандарт за финансова отчетност за МСП;

### **Пътна карта за сближаване и равнопоставеност**

26. признава, че сближаването на счетоводните стандарти в световен мащаб се осъществява с все по-голям темп;
27. установява, че дейностите по сближаване напредват като цяло и до 2008 г. може да се постигне широкообхватен напредък в най-важните области, в които съществува

необходимост от подобрене; при все това подчертава, че сближаването не е и не бива да се превръща в самоцел;

28. отбелязва, че на 20 юни 2007 г. Комисията по ценните книжа и фондовите борси на САЩ (КЦКФБ) [Securities and Exchange Commission (SEC)] представи предложение за одобряване на финансови отчети на чуждестранни емитенти без изискване за съгласуване, стига те да са съставени въз основа на английската версия на МСФО, приета от СМСС; подчертава, че международните стандарти за финансова отчетност, инкорпорирани от ЕС в действащото в Съюза право, следва да се признават от Комисията по ценните книжа и фондовите борси на САЩ;
29. припомня, че решимостта на ЕС от началото на 2005 г. да задължи всички насочили се към капиталовите пазари предприятия да прилагат МСФО при изготвянето на консолидираните си финансови отчети, в значителна степен допринесе за нарасналия в световен мащаб интерес към МСФО;
30. припомня, че на 30 април 2007 г. Президентът на Съединените американски щати, Председателят на Европейския съвет и Председателят на Европейската комисия подписаха декларация относно финансовата отчетност, която съдържа следното: *"Финансови пазари. Мерки за създаване до 2009 г. на предпоставки за признаване на общоприетите счетоводни принципи на САЩ и Международните стандарти за финансова отчетност (МСФО) в двете икономически зони без изискване за съгласуване."*;
31. припомня все още неизяснения въпрос за компетенциите относно окончателната общовалидна интерпретация на международните стандарти за финансова отчетност между отделните юрисдикции, които ги прилагат, което крие в себе си опасност от противоречиво тълкуване; изтъква, че само европейски органи и съдилища могат да дават окончателна интерпретация на европейските МСФО и призовава Комисията да гарантира, че това няма да се промени; Комисията следва, в сътрудничество с държавите-членки и Европейския парламент, да разработи система, която гарантира, че МСФО се тълкуват и прилагат по един и същи начин в ЕС.

## **BEGRÜNDUNG**

### **"IFRS getestet, IASB gescheitert"**

#### **1. Einleitung**

Seit Januar 2005 sind kapitalmarktorientierte EU-Unternehmen verpflichtet, bei der Aufstellung ihrer konsolidierten Abschlüsse die Internationalen Rechnungslegungsstandards anzuwenden. Diese Rechnungslegungsstandards werden von einer unabhängigen privaten Organisation (International Accounting Standards Committee Foundation und dem International Accounting Standards Board) mit Sitz in London ausgearbeitet. Die Standards werden mit Hilfe eines "Endorsement-Mechanismus" (Anerkennungsmechanismus) in geltendes EU-Recht übertragen.

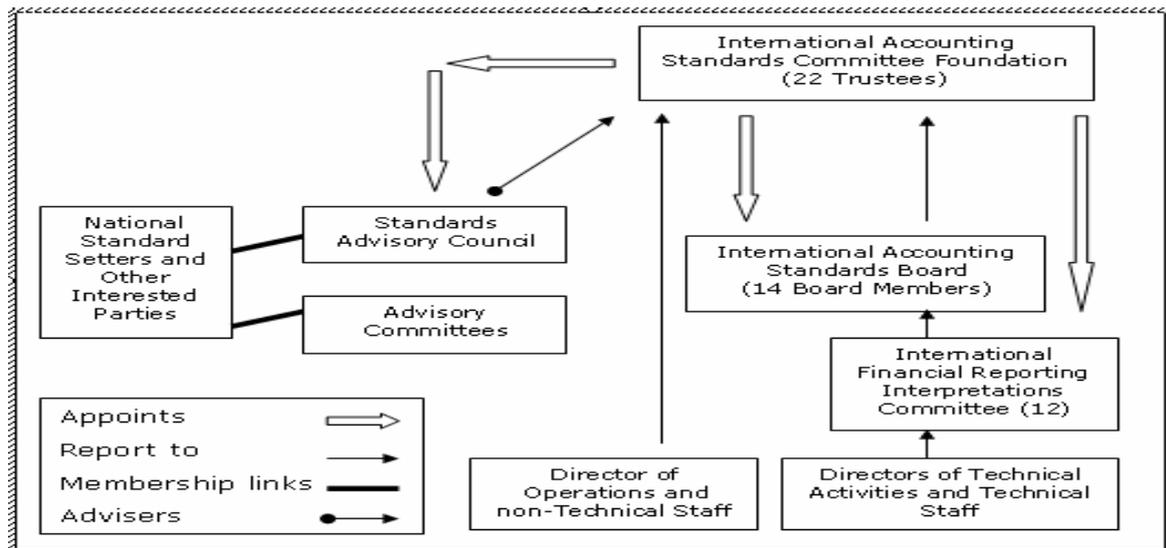
Die Erfahrungen der letzten Jahre haben gezeigt, dass es dieser privatrechtlichen Organisation an Transparenz mangelt und dass sie keiner demokratischen Kontrolle unterliegt. So ist beispielsweise nicht klar ersichtlich, wie ihr Arbeitsplan ausgearbeitet wird, wie ihre Aufträge zustande kommen, wie und nach welchen Kriterien ihre Mitglieder ausgewählt werden, auf welche Weise den Interessen der beteiligten Akteure (einschließlich der Rechnungsleger und Abschlussadressaten, die nach dem Gesetz dazu verpflichtet sind, die Internationalen Rechnungslegungsstandards anzuwenden) Rechnung getragen wird.

Darüber hinaus stützt sich die Organisation ausschließlich auf freiwillige Beiträge von Unternehmen dem eigenen Berufsstand und anderen Spendern, was Fragen aufwerfen kann.

Ferner haben die Europäische Kommission und die SEC (Wertpapier- und Börsenaufsichtsbehörde der USA) einen Fahrplan für die Konvergenz und Gleichwertigkeit der Internationalen Rechnungslegungsstandards mit den Rechnungslegungsstandards der USA auf den Weg gebracht. In diesem Zusammenhang ist die IASCF-Organisation entschlossen, gemeinsam mit ihrer US-amerikanischen Partnerorganisation die technische Konvergenz der Rechnungslegungsstandards anzustreben. Die Europäische Kommission ist ihrerseits entschlossen, die einheitliche Anwendung der Internationalen Rechnungslegungsstandards in der Europäischen Union sicherzustellen.

Daher hält es der Berichterstatter für angebracht, die Transparenz und demokratische Kontrolle der in London ansässigen Organisation, die Anwendung der Internationalen Rechnungslegungsstandards in der EU, die Internationalen Rechnungslegungsstandards für kleine und mittlere Unternehmen (IFRS für KMU) sowie die Konvergenz und Gleichwertigkeit der Rechnungslegungsstandards der EU und der USA eingehender zu untersuchen.

## 2. Transparente demokratische internationale Organisationen



Legende:

International Accounting Standards Committee Foundation (22 Trustees)	International Accounting Standards Committee Foundation (22 Treuhänder)
National Standard Setters and Other Interested Parties	Nationale standardsetzende Gremien und sonstige beteiligte Akteure
Standards Advisory Council	Standards Advisory Council
Advisory Committees	Advisory Committees
International Accounting Standards Board (14 Board Members)	International Accounting Standards Board (14 Mitglieder)
Director of Operations and non-Technical Staff	Direktor Betrieb und Nichtfachpersonal
International Financial Reporting Interpretations Committee (12)	International Financial Reporting Interpretations Committee (14)
Directors of Technical Activities and Technical Staff	Direktoren für fachspezifische Tätigkeiten und Fachpersonal
Appoints	Ernennt
Report to	Ist rechenschaftspflichtig gegenüber
Membership links	Verbindungen über die Mitglieder
Advisers	Berater

Die wohl ernsteste Frage im Zusammenhang mit dem IFRS-Prozess betrifft die demokratische Legitimation des IASB. Dies gilt hier umso mehr, als mit dem Gebiet der Rechnungslegung sehr wichtige staatliche Entscheidungsbefugnisse betroffen sind, die sich auf viele andere Bereiche des Wirtschafts- und sogar des Steuerrechts massiv auswirken. Demokratische Legitimation muss sicherstellen, dass die Interessen aller Betroffenen angemessen repräsentiert sind und in einem transparenten Verfahren nach fairen Regeln zum Ausgleich gebracht werden.

Diese Anforderungen sind bislang im System der IASCF noch nicht ausreichend verwirklicht: Das höchste Entscheidungsgremium der Organisation, das Direktorium der Treuhänder, weist hier besondere Defizite auf: Die Auswahl der Treuhänder erfolgt überwiegend nach dem regionalen Proporzkriterium, so dass weitere maßgebliche Interessen (wie z.B. unterschiedlicher Wirtschaftssektoren, Unternehmensformen, Arbeitnehmer- und Arbeitgeberinteressen und besonders politischer Verantwortungsträger) unberücksichtigt bleiben.

Selbst die Anwendung des Regionalkriteriums bei der Mandatsvergabe verläuft in der Praxis nicht zufrieden stellend: Die Besetzung frei gewordener Sitze erfolgt durch die anderen Mitglieder des Direktoriums ohne einem nach außen klar definierten Wahlverfahren. Seit einem Jahr werden die Treuhänder formal gesehen bei der Auswahl der Kandidaten durch einen unabhängigen Ausschuss unterstützt. Dieser kann sich selbst jedoch nur auf eine intern vorbereitete Kandidatenliste beziehen. Damit ändert er nichts an der Problematik, dass es sich um ein nicht legitimierendes Selbsternennungsverfahren handelt, das die Repräsentation neuer Interessen erschwert.

Dieses Direktorium der Treuhänder wählt die Mitglieder der anderen IASCF-Organe aus. Das wichtigste darunter ist das IASB, für das neben regionalem Proporz auch der berufliche Hintergrund zu den Qualifikationskriterien zählt. Um die Anliegen beteiligter Interessenvertreter besser zu berücksichtigen haben die Treuhänder beschlossen das Interpretationsgremium IFRIC um zwei auf künftig 14 Mitglieder zu erweitern. Dies zeigt, dass die IASC-Stiftung die Aufforderungen zu besser Interessenrepräsentation wie sie bereits öffentlich (Berichte zur Governance und Finanzierung von IASB und IASCF der EU-Kommission vom Dezember 2006 und vom Juli 2007) ausgesprochen wurde angefangen hat. Zuletzt hat der Rat der Wirtschafts- und Finanzminister der EU am 10. Juli 2007 Schlussfolgerungen angenommen, die die IASC-Stiftung zu weiteren Bemühungen in diesem Richtung aufrufen.

Aus Sicht des Europäischen Parlamentes ist festzustellen, dass die bisherige Finanzierung durch Spenden äußerst intransparent ist und die Jahresberichte als einzige Auskunftsquelle in ihrem Informationsgehalt immer weniger auskunftskräftig wurde. Dem Parlament wurden keine Unterlagen zur laufenden Finanzierung oder Pläne für das neue Finanzierungssystem vorgelegt. Dem zweiten Bericht zur Governance und Finanzierung von IASB und IASCF der EU-Kommission ist jedoch zu entnehmen, dass trotz erreichter Fortschritte das Ziel einer dauerhaften soliden Finanzierung noch nicht erreicht ist. Das Parlament müsste darüber ebenfalls in Kenntnis gesetzt werden.

Kürzlich wurde jedoch die Satzung der IASCF geändert. Dies wird als Versuch ausgegeben, die Rolle der Treuhänder zu stärken. Es muss aber wesentlich mehr getan werden. So müssen die Treuhänder beispielsweise das IASB und seinen Arbeitsplan besser überwachen. Sie müssen hinsichtlich der Art und Weise, wie der Arbeitsplan festgelegt wird und wie die Aufträge für das IASB zustande kommen, stärker einbezogen werden und sich wesentlich stärker hervortun. Die Kriterien für die Auswahl der Treuhänder und der Mitglieder des IASB müssen im Interesse einer ausgewogenen Struktur geändert werden. Im Zusammenhang der jüngsten Satzungsänderung ist zu begrüßen, dass künftig alle Beiträge aus dem Konsultationsverfahren vom IAS-Board mit

Stellungnahmen beantwortet werden und Begründungen für nicht übernommene Kommentare veröffentlicht werden.

Der EU-Beschluss, kapitalmarktorientierte EU-Unternehmen zur Anwendung der Internationalen Rechnungslegungsstandards zu verpflichten, hat das Umfeld für das **IASCF/IASB** erheblich geändert. Zuvor hat das IASCF/IASB fakultative Internationale Rechnungslegungsstandards festgelegt. Durch den EU-Beschluss wurde das IASCF/IASB quasi in den Rang eines Rechtsetzungsorgans erhoben. Dies wirft eine Reihe von Fragen auf, die vom IASCF/IASB bislang nicht berücksichtigt wurden. Sollten die Standards beispielsweise nicht für alle zur Anwendung Verpflichteten frei verfügbar sein? Gibt es eine ausreichende demokratische Kontrolle über IASCF und IASB und sind diese Gremienrepräsentativ besetzt? Besteht zwischen den Organen ein angemessenes Gleichgewicht? Ist es angebracht, dass das IASCF/IASB nur darauf ausgerichtet ist, den Kapitalmärkten Informationen bereitzustellen? Was ist mit den anderen Adressaten der Rechnungslegung, z.B. Gläubigern, Behörden, Eigentümern, Kunden und Arbeitnehmern?

Darüber hinaus führt jedes Rechtsetzungsorgan Folgenabschätzungen durch, während das IASB derzeit die **Folgen**, die ein Rechnungslegungsprojekt für die Rechnungsleger und Abschlussadressaten haben könnte, **unberücksichtigt lässt**. Das IASB sollte für sämtliche Projekte abschätzen, welche Kosten dem Rechnungsleger entstehen würden, und welchen Nutzen es für die Anwender der IFRS mit sich bringen könnte. Ferner muss die Satzung der IASCF sicherstellen, dass das IASB Rechnungslegungslösungen entwickelt, die nicht nur fachlich korrekt sind, sondern auch das widerspiegeln, was aus Sicht des Nutzers und des Rechnungslegers notwendig und möglich wäre.

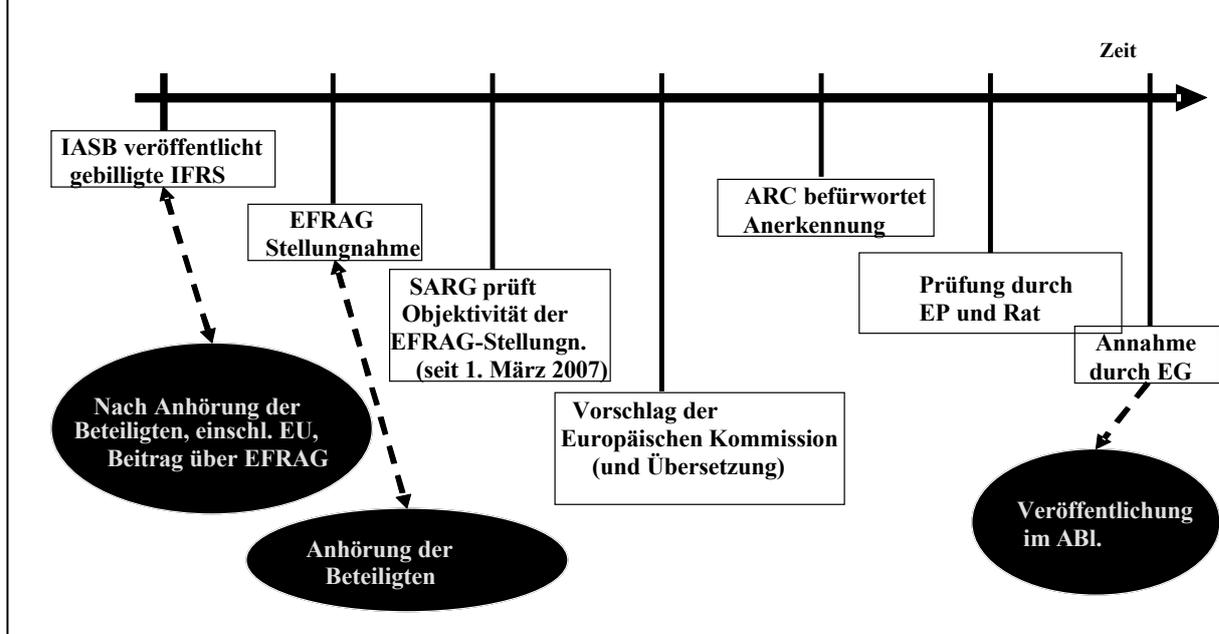
Ein weiteres Problem ist die **Finanzierung**. Eine Organisation wie das IASCF/IASB muss über ein transparentes und stabiles Finanzierungssystem verfügen. Es liegt auf der Hand, dass Finanzierungssysteme unterschiedlich konzipiert sein können; so könnten öffentlichen Quellen einen Teil finanzieren oder es könnte auch eine rein private Finanzierung bestehen. Ein Schwerpunkt der Ecofin-Schlussfolgerungen war die Sicherstellung einer dauerhaften Finanzierung der Organisation. Die bisherige Spendefinanzierung stammt aus der Anfangsphase der aktuellen Organisationsform und sollte bis 2005 durch ein nachhaltiges Finanzierungssystem ersetzt werden. Nachdem dieses Ziel nicht erreicht werden konnte, wurde die Spendenfinanzierung um weitere zwei Jahre verlängert und sollte nur noch bis 31.12.2007 weitergeführt werden.

Der Berichterstatter ist überzeugt, dass das IASCF/IASB weit davon entfernt ist, transparent und ausgewogen zu sein. Der Berichterstatter ist ferner davon überzeugt, dass die demokratische Kontrolle innerhalb der Organisation verbessert werden muss.

### 3. Umsetzung der IFRS in Europa

In der nachstehenden Abbildung ist das EU-Anerkennungsverfahren (Endorsement) dargestellt.

# EU-Anerkennungsverfahren



Der Berichterstatter weist darauf hin, dass das Endorsement-Verfahren nur für Internationale Rechnungslegungsstandards gilt, die von kapitalmarktorientierten Unternehmen anzuwenden sind. **Für die Anerkennung der IFRS für KMU darf es nicht angewandt werden, da hierfür eine neue Rechtsgrundlage notwendig wäre.**

Darüber hinaus sind an diesem Verfahren viele Gremien beteiligt. Insbesondere arbeiten der Kommission einige Ausschüsse zu, deren Zuständigkeiten sich offenbar überschneiden.

Der Berichterstatter weist ferner darauf hin, dass das Europäische Parlament in Anbetracht des kürzlich erfolgten Übergangs zum Komitologieverfahren sogar noch stärker an der Ausarbeitung und Anerkennung Internationaler Rechnungslegungsstandards beteiligt sein wird und dass es unter anderem auch aus zeitökonomischen Gründen notwendig ist, das Europäische Parlament rechtzeitig über den Stand der Arbeiten zu informieren.

In Anbetracht der Anzahl aktueller Rechnungslegungsfragen könnten 2007 und 2008 für die Zusammenarbeit zwischen der IASCF/IASB-Organisation für die Festlegung von Rechnungslegungsstandards, der Kommission, dem Rat und dem Europäischen Parlament bedeutsame Jahre sein.

## 4. IFRS für kleine und mittelgroße Unternehmen (KMU)

Am 15. Februar 2007 veröffentlichte das IASB den Entwurf eines Rechnungslegungsstandards für kleine und mittlere Unternehmen und hat alle Beteiligten eingeladen bis zum 1. Oktober 2007 Kommentare zu diesem Vorschlag einzureichen. Da das Europäische Parlament bei der Implementierung dieses Standards in Europäisches Recht beteiligt ist, übermittelt es hiermit erste Kommentare .

Als Vorarbeit zum Initiativbericht hat der Berichterstatter am 10. April dem zuständigen Ausschuss für Wirtschaft und Währung ein Arbeitspapier vorgelegt. Dieses Arbeitspapier hat einen Diskussionsprozess ausgelöst, der die Arbeit an diesem Bericht sehr bereichert hat.

Das IASB hat sich selbst das Ziel gesetzt, die Gesamtheit der bestehenden IFRS-Standards für die Anwendung in kleinen und mittleren Unternehmen zusammenzufassen und in vereinfachter Form zur Verfügung zu stellen.

Angestrebt war ein "in sich geschlossenes Regelwerk", das in überschaubarem Umfang alle anzuwendenden Regelungen enthält. Die Normen sollten darin übersichtlich und leicht verständlich vorgestellt werden, so dass sie von kleinen Unternehmen, die nur relativ eingeschränkte personelle und finanzielle Ressourcen für die Bilanzerstellung besitzen einfach anzuwenden sind. Zentral für den Erfolg dieses Vorhabens ist die konsequente Reduktion der umfangreichen Vorschriften auf die für diese Unternehmen relevanten Tatbestände und die Einfachheit der anzuwendenden Vorschriften.

Dem IASB zufolge zielt der **Entwurf der IFRS für KMU** auf Unternehmen mit etwa 50 Mitarbeitern. Unternehmen, die nicht öffentlich Rechenschaftspflichtig sind (Public Accountability) aber Abschlüsse für externe Adressaten zu erstellen haben, sollen eine Anleitung zur Rechnungslegung erhalten nach der allgemeine Abschlüsse für externe Adressaten veröffentlicht werden können. Im Exposure Draft erklärt das IASB, dass es beabsichtigt, die IFRS für KMU alle zwei Jahre zu aktualisieren.

Es steht dem IASB nicht zu vorzuschreiben, welche Unternehmen in der Lage sein sollten, die IFRS für KMU anzuwenden, und welche Unternehmen dies nicht können. Die Entscheidung, inwiefern die IFRS für KMU Anregungen bieten, muss demokratisch gewählten Gremien überlassen werden.

Die KMU sind im Allgemeinen der Auffassung, dass das IASB sich auf die Ausarbeitung eines einfachen Standards beschränken sollte, der speziell auf KMU zugeschnitten ist und ihnen eine stabile Plattform bietet. Geht man von den ersten Reaktionen seitens der KMU aus, so ist das IASB mit seinem Vorhaben gescheitert. Der Exposure Draft ist nach Ansicht der KMU darüber hinaus viel zu kompliziert, und die darin enthaltene Definition der Eigenmittel entspricht nicht den besonderen Bedürfnissen kleiner und mittlerer Unternehmen. Außerdem sind die KMU beunruhigt darüber, dass das IASB die Standards alle zwei Jahre ändern will.

Generell ist es fraglich, ob die IASCF/IASB- Organisation über die Expertise verfügt, die für die Ausarbeitung eines einfachen Standards für nicht kapitalmarktorientierte KMU erforderlich ist, um z.B. die vielfältigen Erscheinungsformen im Mittelstand zu berücksichtigen. Unklar ist ferner, wer dem IASB den Auftrag erteilt hat, IFRS für KMU

vorzuschlagen, ja es stellt sich sogar die Frage, ob es überhaupt einen Bedarf oder eine Nachfrage nach solch einem Standard gibt.

Nach Ansicht des Berichterstatters würden selbst die Förderung der freiwilligen Anwendung der IFRS oder die Ermutigung dazu den demokratischen Prozess aushebeln und die Gesetzgeber außen vor lassen.

Sollten einige Mitgliedstaaten beschließen, die endgültigen IFRS für KMU anzuwenden, so würde dies zu einer Zersplitterung des Binnenmarktes führen und könnte einer einheitlichen Rechnungslegung für KMU in der gesamten EU abträglich sein.

Erste Bewertungen hierbei kann das Parlament durchaus vornehmen wobei es eine nicht überzeugt ist, dass KMU in Europa ein von IASB erarbeitetes IFRS für KMU überhaupt nachgefragt und nötig haben. Es wäre vielleicht angebracht einen europäischen KMU Standard anzubieten, der z.B. auf die Stellungnahme von EFRAG (European Financial Reporting Advisory Group) zum IFRS für KMU aufbaut. Ein europäischer KMU-Standard würde auch ermöglichen regionale Besonderheiten (z.B. gesellschaftsrechtlicher Art) zu berücksichtigen.

## **5. Fahrplan für Konvergenz und Gleichwertigkeit**

Die weltweite **Konvergenz und Gleichwertigkeit der Rechnungslegungsstandards** ist in immer rascherem Tempo vorangeschritten. Derzeit wird die Anwendung der IFRS von beinahe 100 Ländern gestattet oder gefordert. Die Entschlossenheit der EU, all ihre kapitalmarktorientierten Unternehmen ab Anfang 2005 zur Anwendung der IFRS zur Erstellung ihrer konsolidierten Abschlüsse zu verpflichten, hat maßgeblich zu dem zunehmenden weltweiten Interesse an IFRS beigetragen. Gemäß der IAS-Verordnung darf ein kleiner Teil der Unternehmen die US-GAAP noch bis 1. Januar 2007 anwenden.

IASB und FASB (für die Festlegung von Rechnungslegungsstandards zuständige Einrichtung der USA) haben ein sehr umfangreiches gemeinsames Arbeitsprogramm herausgegeben, das darauf abzielt, Fortschritte in Richtung auf die Gleichwertigkeit der Rechnungslegungsstandards bis 2009 zu erzielen.

Die amerikanische Securities and Exchange Commission (SEC) hat am 20. Juni 2007 den Vorschlag zur Konsultation gestellt, Abschlüsse auf Basis von IFRS anzuerkennen. Dies ist zwar einerseits eine sehr positive Nachricht, weil die USA entsprechend der am 30. April beschlossenen Vereinbarung zwischen den USA und der EU Maßnahmen erwägen, um die bisher erforderlichen teuren Überleitungsrechnungen für europäische Unternehmen, die in den USA gelistet sind zu erlassen. Doch zeigt sich bei genauerem Hinsehen, dass die SEC nur solche Abschlüsse anerkennen will, die nach der vom IASB verabschiedeten englischen Fassung der Standards erstellt wurden. Die Kommission hat im Herbst 2007 in einem Brief an die SEC die Anerkennung der als EU-Recht geltenden IFRS-Standards gefordert.

Die in der EU - als wichtigstem IFRS-Anwender - als geltendes Recht bestehende Fassung der IAS/IFRS-Standards könnte von der US-Behörde zukünftig als "lokale Abwandlung" und somit für sie nicht als verbindlich erachtet werden. Damit gibt die staatliche SEC privaten Vorschlägen eines politisch nicht kontrollierten Gremiums Vorrang vor geltendem EU-Recht. Die SEC könnte von ihrer Seite US-Interpretationen geltender IFRS-Regeln vorlegen und deren Einhaltung europäischen Unternehmen, die in den USA nach IFRS bilanzieren wollen, abverlangen. Sie würde damit selbst eine US-Abwandlung der IFRS schaffen. Es besteht ferner die Gefahr, dass die SEC die letzte IFRS Interpretationsinstanz werden könnte. Die EU-Kommission muss eine maßgebliche Verantwortlichkeit gegenüber dem IASB erhalten, damit ihre Interessen gleichwertig mit den amerikanischen in diesem Konvergenzprozess berücksichtigt werden.

Inzwischen werden auch Stimmen laut, die die Sinnhaftigkeit einer vollständigen Konvergenz zwischen US-GAAP und IFRS in Frage stellen. Es ist zu berücksichtigen, dass IFRS auch auf Firmen, die an mehreren Börsen gelistet sind, anwendbar ist. Die überwiegende Mehrzahl der Anwender ist dies aber nicht. Die Bemühungen einen einzigen Rechnungslegungsstandard aus der Angleichung der beiden weltweit dominierenden Normen zu erreichen könnten unter Umständen zu hoch sein: Die Konvergenzbemühungen waren so lange notwendig als weltweit noch mehr Standards in Gebrauch waren als die beiden heute maßgeblich. Eine Alternative zur Konvergenz dieser beiden Normen wäre die politische Anerkennung der Äquivalenz beider inhaltlich unterschiedlichen aber qualitativ gleichermaßen hochwertigen Standards.

Die Kommission hat am 12 Juli 2007 einen ersten Bericht über den **Arbeitszeitplan** der Behörden vorgelegt, die für die nationalen Rechnungslegungsstandards in den USA, Japan und Kanada zuständig sind, für die Konvergenz zwischen den IFRS und den jeweiligen allgemein anerkannten Rechnungsführungsgrundsätzen (GAAP) dieser Länder. In diesem Bericht sind auch die Fortschritte bei der **Konvergenz** zwischen den Internationalen Rechnungslegungsstandards (IFRS) und den allgemein anerkannten Rechnungsführungsgrundsätzen (GAAP) Kanadas, Japans und der Vereinigten Staaten von Amerika sowie die **Fortschritte bei der Abschaffung der Überleitungsanforderungen für Gemeinschaftsemitenten in diesen Ländern** dargelegt.

Allerdings weisen die Fragen im Zusammenhang mit Konvergenz und Gleichwertigkeit der Rechnungslegungsstandards einige Parallelen zu der zwischen der EU und den USA geführten Diskussion über Finanzkonglomerate und die verzögerte Umsetzung von Basel II auf. Es scheint, als würden die USA bei Abkommen über neue Regeln mitverhandeln wollen, um einen Kompromiss zu erreichen, aber diesen dann später selbst nicht umsetzen. Im Zusammenhang einer möglichen Anerkennung der IFRS-Standards durch die SEC stellt sich die drängende Frage, wem die letztgültige Interpretationskompetenz zukommt? Es ist festzustellen, dass die europäischen Strukturen auf diese Frage noch nicht vorbereitet sind.

Was andere Drittstaaten betrifft, so hat sich die Kommission verpflichtet, den Europäischen Wertpapierausschuss und das Europäische Parlament über die Fortschritte bei den Diskussionen der Regulierungsbehörden und über die **Fortschritte bei der Konvergenz zwischen den Internationalen Rechnungslegungsstandards und den allgemein**

**anerkannten Rechnungsführungsgrundsätzen von Drittstaaten** sowie über die Fortschritte bei der Abschaffung etwaiger Überleitungsanforderungen zu informieren.