



DOCUMENTO DELLO STAFF

Proposal of Accounting Standards Advisory Forum (ASAF) - Cover Note

Premessa

- 1.1 Lo scorso 1° novembre i *Trustee* hanno pubblicato in consultazione il documento [Proposal to Establish an Accounting Standards Advisory Forum](#) che si propone di formalizzare le relazioni tra lo IASB e i NSS/altri *regional bodies* con l'obiettivo di coinvolgere maggiormente quest'ultimi nello *standard-setting process*. L'iniziativa dà attuazione alla raccomandazione contenuta nella *Strategy Review dei Trustees* (2011)¹. L'ASAF avrebbe un ruolo consultivo, fornendo *advice* e *views* allo IASB sulle principali questioni tecniche legate all'attività di *standard-setting*, oltre che *input* su tematiche di interesse nazionale o regionale.
- 1.2 Al fine di garantire una composizione equilibrata, dal punto di vista geografico, e che consenta di lavorare in maniera efficace ed efficiente, i *Trustee* propongono che il Forum sia composto da 12 membri (1 posto all'Africa, 3 posti all'America, 3 posti all'Asia-Oceania, 3 posti all'Europa (inclusi non EU) e 2 posti a *World at large*). (Si veda la newsletter di novembre per un maggior dettaglio della proposta).
- 1.3 L'obiettivo della riunione è di fornire un aggiornamento sugli sviluppi successivi alla riunione dello scorso dicembre del Consiglio relativi alla proposta di costituzione dell'ASAF.

¹ "The IFRS Foundation and the IASB should encourage the maintenance of a network of national accounting standard-setting bodies and regional bodies involved with accounting standard-setting as an integral part of the global standard-setting process. In addition to performing functions within their mandates, national accounting standard-setting bodies and regional bodies involved with accounting standard-setting should continue to undertake research, provide guidance on the IASB's priorities, encourage stakeholder input from their own jurisdiction into the IASB's due process and identify emerging issues".

- 1.4 La consultazione sul documento si è conclusa il 17 dicembre 2012. Sulla proposta dell'IFRS *Foundation* il dibattito a livello europeo è stato intenso. Nel corso della riunione del *Consultative Forum of Standard Setters* (CFSS), tenutasi l'11 dicembre scorso a Bruxelles, è emersa, in estrema sintesi, una generale condivisione che il periodo di commenti (45 giorni) sia stato troppo breve per consentire di comprendere appieno tutti gli aspetti dell'iniziativa e per una sua analisi approfondita oltre alla necessità che sarebbero opportuno chiarimenti su diversi aspetti della proposta. In particolare, sulla finalità dell'ASAF, sul suo ruolo all'interno del *due process* dello IASB, sulla sua relazione con altri organi consultivi, quali l'*Advisory Council* oltre che sulla definizione dell'agenda.
- 1.5 Il tema di maggiore interesse a livello europeo è sicuramente la definizione della rappresentanza europea nel Forum, alla luce anche della recente esperienza di tentata riforma della *governance* dell'EFRAG. In particolare, il focus della discussione ha riguardato quale dovesse essere la composizione della delegazione europea e a chi spettasse la sua definizione

ANALISI DELLE PRINCIPALI RISPOSTE

- 1.6 Rispondendo alla consultazione sul documento, l'EFRAG, dopo aver affermato che la Commissione Europea (o altra istituzione europea) dovrebbe essere coinvolta nel determinare come l'Europa debba essere rappresentata nel Forum, si dichiara pronta e in grado di partecipare per conto dell'Europa, definendo una delegazione tecnicamente competente e rappresentativa. Lavorando in stretta collaborazione e coordinamento con il CFSS e con la Commissione Europea, l'EFRAG si troverebbe nella migliore posizione per partecipare ai lavori dell'ASAF, in quanto il CFSS e la recente iniziativa di raccogliere *early input* sulle proposte dello IASB la mette nelle condizioni di coinvolgere tutti gli *standard setters* europei e di rappresentare le loro differenti *views*.
- 1.7 L'EFRAG è vista come il "miglior candidato" europeo anche dagli *standard setters* di Norvegia e Polonia. Alla luce del fatto che i posti nel Forum sono limitati, tali *standard setters* ritengono che il modo per coinvolgere il maggior numero di soggetti sia attraverso la partecipazione al Forum di *regional group*. Pertanto, a loro avviso, l'EFRAG è in grado di raccogliere e discutere gli *input* emersi a livello europeo e di rappresentarli all'ASAF, assicurando che anche le *view* degli *standard setters* più piccoli siano considerate ai fini della definizione della *European view* da trasmettere allo IASB. Lo *standard setter* danese stressa il fatto che per loro è importante che l'Europa sia rappresentata dall'EFRAG e non da uno o da un gruppo di grandi Paesi.

Dello stesso avviso anche lo *standard setter* svedese, che tuttavia preferirebbe che invece dell'ASAF, lo IASB continuasse a sviluppare rapporti diretti e più frequenti con i NSS soprattutto in ragione dell'attuale fase di implementazione degli standard. A livello europeo, anche la FEE, l'EBF e Business Europe supportano la partecipazione dell'EFRAG nel Forum.

- 1.8 L'OIC congiuntamente agli *standard setters* di Francia, Germania e UK hanno inviato all'IFRS *Foundation* una lettera nella quale si dichiarano favorevoli alla partecipazione del *regional body* al Forum, a condizione però che abbia la capacità di rappresentare gli *standard setter* nazionali delle regioni di appartenenza. In una lettera indirizzata, in via riservata, al *Chairman* dello IASB e all'*Head of Unit of Accounting and Financial Reporting* della Commissione Europea, Didier Millerot, alla luce della considerazione generale di cui sopra, i 4NSS hanno fatto presente di non ritenere accettabile la proposta che l'EFRAG rappresenti l'Europa, in quanto non è un organismo rappresentativo dei NSSs. Considerazioni analoghe sono state espresse dagli *standard setters* di Spagna e Olanda. Essi, infatti, mostrano perplessità sulla rappresentatività dei *regional bodies*: si domandano se oggi i *regional groups* hanno la capacità di rappresentare gli *standard setters* che ne fanno parte.
- 1.9 La Commissione Europea, con lettera del 21 dicembre 2012 inviata al *Chairman* dei *Trustee*, dopo aver espresso il proprio apprezzamento per l'iniziativa dell'IFRS *Foundation*, precisa quanto segue:
- "We have noted that the IASB proposes 3 seats for Europe. In that context, and given that the European Commission is, from a legal point of view, the official standard setter in the European Union (as per the IAS Regulation¹), the European Commission is best placed to determine itself the composition of the EU delegation in the Forum. The European Commission will reflect and propose to the IASB a delegation which allows a satisfactory participation of the Commission, EFRAG and all EU national standard setters and ensure a proper level of EU representativeness."*
- 1.10 Facendo seguito alla riunione del CFSS dell'11 dicembre 2012, l'EFRAG ha deciso, con comunicazione dell'11 gennaio 2013, di costituire una *task force* con il compito di predisporre un *paper* per il CFSS del prossimo 8 febbraio che descriva la procedura per individuare la composizione della delegazione europea all'ASAF e per la preparazione dei *meeting* ASAF, nel caso in cui l'IFRS *Foundation* non decida di nominare i partecipanti in via autonoma. La *task force*, presieduta dal *Chair* ad interim del *Supervisory Board*, è composta dai *Chair* degli *standard setters* inglese, italiano, norvegese, polacco e tedesco, e vede la partecipazione della Commissione Europea.

1.11 Altri aspetti critici della proposta sono:

Scope del Forum: la proposta vede il Forum come il luogo dove si discutono questioni di natura tecnica e che consente allo IASB di ricevere input su problematiche che possono presentarsi a livello nazionale e regionale. Ad avviso dell'EFRAG il dibattito tecnico può riguardare sia questioni relative a progetti inseriti nell'agenda dello IASB sia questioni emerse nell'IFRS IC e quindi rientranti nell'attività di manutenzione/implementazione degli IFRS. Il Forum non si dovrebbe occupare, invece, di questioni di carattere strategico che secondo l'EFRAG ed anche la FEE, sono di competenza dell'IFRS *Advisory Council*. Ad avviso dell'ESMA, invece, la discussione nel Forum non dovrebbe vertere su specifici aspetti tecnici ma essere di più alto livello.

In ambito europeo, perplessità sono emerse, invece, sul tipo di progetti su cui il Forum può fornire un *advice* (active IASB project e/o proactive projects) e in quale fase del progetto (ossia, se si tratta di *high-level issue* che riguardano pertanto una fase iniziale del progetto o anche di questioni che possono emergere nel corso dello sviluppo dello *standard*). Per il FASB, il Forum dovrebbe avrebbe una portata più ampia, accanto all'obiettivo previsto di essere di *advice* allo IASB sulle sue proposte, potrebbe diventare il luogo dove condividere potenziali agenda items, ricerche, proposte e considerazioni tra i *national standard setters*: creare, in definitiva, come una sorta di roundtable interattivo a beneficio di tutti gli *standard setters*, dove portare all'attenzione questioni non presenti nell'agenda dello IASB ma che sono all'esame dei singoli *standard setters*.

Il ruolo del Forum ha posto, poi, il problema dell'interazione e dell'eventuale duplicazione di funzioni dello stesso con altri organi, sempre consultivi, quali l'IFRS AC;

- *Commitment*: La proposta prevede che i membri dell'ASAF siano chiamati a siglare un *Memorandum of Understanding* (MoU) in cui si impegnano a supportare l'obiettivo generale di avere un unico set di principi contabili, declinato in una serie di *commitment*². In generale, dalle lettere di commento che l'IFRS Foundation ha

² I *commitment* individuati nella proposta sono:

1. *supporting the IFRS Foundation's mission to develop, in the public interest, a single set of high quality, understandable, enforceable and globally accepted financial reporting standards;*
2. *encouraging input from their jurisdiction/region to the technical activities of the IASB, in order to contribute to a single set of high quality, understandable, enforceable and globally accepted financial reporting standards;*
3. *supporting consistent application of IFRSs by jurisdiction and in the region;*
4. *making their best efforts to promote the endorsement/adoption of IFRSs in full and without modification over time (recognising that, at present, jurisdictions are at different stages in moving towards IFRSs and have adopted different mechanisms to achieve this); and*
5. *in addition, any member would need to have the resources and capability to play a full role in the ASAF's technical work, including preparation for meetings and participation in substantive technical discussions. There is*

ricevuto, emerge la richiesta di evitare che i *commitment*, in particolare la previsione di impegnarsi al massimo per promuovere l'endorsement/adozione degli IFRS così come emessi dallo IASB, possano escludere *jurisdiction* il cui contributo potrebbe essere importante. Al riguardo, l'EFRAG evidenzia che nessun partecipante che abbia qualche responsabilità in fase di *endorsement* può impegnarsi a promuoverlo se i requisiti richiesti dalla *jurisdiction* non sono soddisfatti. Della stessa opinione anche il FASB che segnala che un impegno all'endorsement/adozione degli IFRS in "full and without modification" escluderebbe molte *jurisdiction*, incluse quelle dove lo standard setter non ha l'autorità di adottare o endorsare gli IFRS, quelle dove gli IFRS sono stati adottati con modifiche e quelle, tra cui gli Stati Uniti, dove non è stata ancora presa alcuna decisione in merito all'endorsement/adozione degli IFRS. Anche la IOSCO nella sua lettera segnala come il rispetto dei *commitment* potrebbe avere come risultato che i partecipanti al Forum potrebbero non essere i soggetti che sono nella posizione migliore per fornire un contributo al processo di *standard-setting* ma solo coloro che sono in grado di firmare il MoU.

L'ESMA supporta i *commitment* previsti e considera una condizione necessaria per far parte del Forum il fatto che gli IFRS siano utilizzati nella *jurisdiction* o che ci sia un impegno forte in tal senso. Ritiene, inoltre, che al Forum dovrebbero partecipare i NSS e *regional bodies* che sono responsabili dell'*endorsement* degli IFRSs. Non è chiaro se anche l'ESMA si ritiene adatto a partecipare all'ASAF³.

1.12 Si allegano i seguenti documenti:

- Lettera dell'EFRAG sull'ASAF (*paper 7A*);
- Lettera congiunta dei 4NSSs sull'ASAF (*paper 7B*);
- Lettera della Commissione Europea sull'ASAF - RESERVED (*paper 7C*);
- Documento dell'IFRS Foundation *Proposal to Establish an Accounting Standards Advisory Forum – for reference (paper 7D)*

a wealth of experience and expertise within the community of NSS and regional bodies and the aim is to harness that to best effect.

³ Nella sua lettera ESMA dice: "In particular, we are of the opinion that ASAF participants should not only commit to "support the IFRS Foundation's mission to develop, in the public interest, a single set of high quality, understandable, enforceable and globally accepted financial reporting standards" but we would propose adding to this statement that the participants "should also require high quality, transparent and comparable information in financial statements, and other financial reporting, to help investors, capital markets participants and other users of financial information to make economic decisions".