



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel, 13.6.2000  
KOM(2000) 359 lopullinen

**KOMISSION TIEDONANTO NEUVOSTOLLE JA EUROOPAN PARLAMENTILLE**

**EU:n tilinpäätösraportoinnin strategia: tie eteenpäin**

## KOMISSION TIEDONANTO NEUVOSTOLLE JA EUROOPAN PARLAMENTILLE

### EU:n tilinpäätösraportoinnin strategia: tie eteenpäin

#### TIIVISTELMÄ

Lissabonin Eurooppa-neuvoston päätelmissä korostettiin tehokkaiden ja avointen pääomamarkkinoiden merkitystä taloudellisen kasvulle ja työllisyydelle EU:ssa. Globalistuminen ja tietotekniikan kehittyminen ovat luoneet ainutlaatuiset mahdollisuudet toteuttaa yhtenäiset, tehokkaat ja kilpailukykyiset arvopaperimarkkinat EU:hun. Jotta yhtenäisten arvopaperimarkkinoiden viimeistelyä voidaan nopeuttaa, tarvitaan pikaisia toimia tilinpäätösraportoinnin alalla. Tavoitteena on helpottaa tilinpäätösasiakirjojen vertailua, kuten Lissabonin Eurooppa-neuvosto esitti. Tähän tiedonantoon sisältyvät seuraavat avaintoiminnot:

- **Ennen vuoden 2000 loppua** komissio aikoo tehdä muodollisen ehdotuksen, jossa vaaditaan kaikkia EU:n pörssiyrityksiä laatimaan konsolidoidut tilinpäätöksensä samojen tilinpäätösnormien mukaisesti eli soveltamalla *International Accounting Standards* (IAS) -suosituksia. Vaatimus tulee voimaan viimeistään vuodesta 2005 alkaen. Jäsenvaltiot voivat laajentaa IAS-suositusten soveltamista pörssin ulkopuolisiin yhtiöihin ja muihin kuin konsolidoituihin tilinpäätöksiin. Tämä ehdotus sisältää myös siirtymäjärjestelyjä, joiden tarkoituksena on edistää varhaisempaa siirtymistä IAS-suositusten soveltamiseen. Lisäksi se sisältää säännöt EU:n hyväksyntämekanismiin perustamiselle, jonka tehtävänä on:

- (i) valvoa IAS:n käyttöönottoa EU:ssa ja
- (ii) varmistaa, että IAS tarjoaa asianmukaisen perustan EU:n pörssiyrityksien tilinpäätösraportoinnille.

Hyväksyntämekanismi on kaksiosainen: se koostuu poliittisesta ja teknisestä tasosta.

- Hyväksyntämekanismiin kehittäminen, jolla varmistetaan, että EU:n pörssiyritykset noudattavat tarkasti hyväksyntämekanismissa vahvistettuja IAS-suosituksia. Pääpaino tällä alueella keskittyy täytäntöönpanon ohjaukseen, jolla edistetään korkealuokkaista tilintarkastustoimintaa ja koordinoitua lakisäätelistä valvontaa.
- **Ennen vuoden 2001 loppua** komissio tekee ehdotuksen tilinpäätösdirektiivien nykyaikaistamiseksi, jotta niitä voitaisiin käyttää jatkossakin perustana kaikkien osakeyrityksien tilinpäätösraportoinnissa.

**Komissio pyytää neuvostoa ja Euroopan parlamenttia antamaan nopeasti hyväksyntänsä strategian yleiselle lähestymistavalle.**

## JOHDANTO

1. Lissabonin Eurooppa-neuvosto<sup>1</sup> korosti yhtenäisten rahoitusmarkkinoiden avainroolia unionin keskeisten tavoitteiden eli kasvun ja korkean työllisyyden saavuttamisessa. Eurooppa-neuvoston päätelmissä korostettiin tarvetta saada rahoituspalvelujen sisämarkkinoiden toteuttaminen nopeasti päätökseen ja asettaa rahoituspalveluja ja riskipääomaa koskevien toimintasuunnitelmien täytäntöönpanolle määräajoin vuodet 2005 ja 2003. Lissabonin päätelmien ydinsisältö oli peräisin rahoituspalvelujen toimintasuunnitelmaa<sup>2</sup> ja rahoituspalveluja<sup>3</sup> ja riskipääomaa<sup>4</sup> koskevista komission tiedonannoista – joissa kehoitetaan edistämään syvien ja likvidien eurooppalaisten pääomamarkkinoiden luomistachieve deep and liquid European capital markets that better answer the needs of issuers and investors.< } 0 { >, jotka vastaavat paremmin liikkeeseenlaskijoiden ja sijoittajien tarpeita.< 0 }
2. Yksi Lissabonin Eurooppa-neuvoston päätelmissä mainituista painopistealueista on tarve parantaa yhtiöiden tilinpäätösasiakirjojen vertailtavuutta, mistä on etua sekä yrityksille että sijoittajille. Jotta tavoite voidaan saavuttaa, EU:ssa tarvitaan yhteiset tilinpäätösraportoinnin normit – avoimet, selkeät, perusteellisesti tarkastetut ja tehokkaasti täytäntöönpannut. Ainoastaan tällaisten standardien avulla EU:n arvopaperimarkkinoilla on mahdollisuuksia kasvaa nykyisestä koostaan. Tällä hetkellä EU:n pääomamarkkinat ovat noin puolet pienemmät kuin Yhdysvaltain markkinat.
3. Jäsenvaltioiden arvopaperimarkkinoilla on meneillään suuri muutosprosessi ja uusi teknologia, globaalistuminen ja euro lisäävät markkinoiden yhdistymistä. Tieto- ja viestintäteknikan ja etenkin sähköisten kauppapaikkojen nopea kehitys muuttavat toimintamuotoja ja tilinpäätöstiedon levitystapaa. Tilinpäätösraportointi on myös muuttumassa. Tilinpäätösraportointi Internetissä helpottaa sijoittajien tiedonsaantia ja kehittää tietojen analysointia ja vertailua. Yhä useammat sijoittajat haluavat tehdä päätöksiä säännöllisesti toimitettavien standardimuotoisten tilinpäätöstietojen ja muiden tarpeellisten tietojen perusteella. Kausittaisella tilinpäätösraportoinnilla on myös ratkaiseva merkitys avoimuuden turvaamisessa, sijoittajien etujen suojaamisessa ja markkinoiden yleisen vakauden edistämässä.

## KANSAINVÄLISIÄ KEHTYSSUUNTIA

4. Tällä hetkellä on monia tilinpäätösraportoinnin sääntöjä ja erilaisia tulkintoja, jotka perustuvat erilaisiin perinteisiin EU:ssa. Jollei uudistusta toteuteta, monin paikoin huomattavakin epäyhtenäisyys käytännössä jatkuu. Tilinpäätösraportointi pysyy Euroopassa epäyhtenäisenä ja ehkäisee syvien, likvidien ja yhtenäisten pääomamarkkinoiden toteuttamisen EU:ssa.

---

<sup>1</sup> Puheenjohtajan päätelmät, Lissabonin Eurooppa-neuvosto (23. ja 24. maaliskuuta 2000), 20 ja 21 kohta.

<sup>2</sup> KOM (1999) 232, 11.5.1999 "Rahoitusmarkkinoiden puiteiden toteuttaminen: toimintasuunnitelma".

<sup>3</sup> KOM (1998) 625, 28.10.1998 "Rahoituspalveluiden toimintaohjelma".

<sup>4</sup> SEC (1998) 552 lopullinen, 31.3.1998 "Riskipääoma: Avain työpaikkojen luomiseen Euroopan unionissa".

5. Normien antaminen on myös kehittymässä nopeasti. Tilinpäätösnormien yhdenmukaistamiseen on suurta painetta, mikä lisää kansainvälisien normien merkitystä ja näin ollen kannustaa kansallisia tilinpäätösnormien antajia toimimaan tiiviimmässä yhteistyössä. Komission *New Accounting Strategy* -asiakirjassa<sup>5</sup> keskityttiin tarpeeseen edistää kansainvälisellä tasolla toimivien eurooppalaisten yritysten pääsyä maailmanlaajuisille pääomamarkkinoille ja kehoitettiin yrityksiä käyttämään kansainvälisiä tilinpäätössuosituksia (*International Accounting Standards*, IAS). Komissio kannatti IAS-komitean (*International Accounting Standards Committee*, IASC) ja IOSCO:n (*International Organization of Securities Commission*) pyrkimyksiä muodostaa yhden tilinpäätösraportoinnin suositukset, joita voitaisiin käyttää listautumistarkoituksiin maailmanlaajuisesti. Tärkeimmät suositukset sisältyvät IAS-komitean ja IOSCO:n väliseen tuoreeseen sopimukseen. IOSCO ilmoitti 17. toukokuuta 2000 saaneensa päätökseen IAS-suositusten arvioinnin ja suositteli jäsenilleen IAS-suositusten käyttöä kansainvälisissä arvopaperianneissa ja listautumisessa tarvittavien tilinpäätösasiakirjojen laatimisessa.
6. Myös IAS-komiteassa on tapahtunut viime aikoina suuria muutoksia. Sen organisaatorakenteen uudistuksen on tarkoitus tulla voimaan ensi vuonna. Taustalla on päättäväisyys tehdä IAS-suosituksista korkealaatuisimpia kattavia tilinpäätössuosituksia pääomamarkkinoiden käyttöön koko maailmassa.

#### **EU:N STRATEGIA**

7. Tässä tiedonannossa kuvaillaan komission yleisnäkemyksiä tilinpäätösraportointia koskevasta unionin lähestymistavasta tulevaisuudessa. Komissio pyrkii saavuttamaan laajan poliittisen hyväksynnän lähestymistavalle, jotta se voi valmistella ehdotukset ja aloittaa uuden strategian soveltamisen tämän vuoden loppuun mennessä. Keskeisenä tavoitteena ja menestyksen mittarina on se, että politiikan pitäisi varmistaa, että arvopaperikauppaa voidaan käydä EU:n ja kansainvälisillä rahoitusmarkkinoilla samojen raportointisääntöjen perusteella. Ratkaisevaa on, että strategia liitetään tiiviisti parhaaseen kansainväliseen käytäntöön.
8. Moitteeton tilinpäätösraportointi on edelleen komission lähestymistavan perusta. Relevantit, ajantasaiset, luotettavat ja vertailtavissa olevat tiedot yrityksen tuloksesta ja rahoitusasemasta ovat jatkossakin keskeisiä sijoittajien, luotonantajien ja muiden osakkaiden etujen suojaamiseksi ja toimintaolosuhteiden tasapuolistamiseksi kilpailijoiden välillä. Tilinpäätösasiakirjat tukevat kokonaista markkinatietojärjestelmää. Ne muodostavat tärkeän linkin liikkeeseenlaskijoiden ja sijoittajien välille ja ovat keskeisiä tarjotessaan erittäin vertailukelpoisia tietoja, joita EU tarvitsee yhtenäisiä arvopaperimarkkinoita varten. Hyväksytyjen tilinpäätösnormien soveltamisen ja valvonnan on oltava asianmukaista, jotta markkinoiden tehokas toiminta voidaan taata. Tilinpäätösnormien täytäntöönpanon on oltava samantasoista koko EU:ssa ja muulla maailmassa. Viranomaisten tarjoamia ohjauspalveluja on siis oltava saatavilla, jotta yrityksiä voidaan avustaa tilinpäätösraportoinnissa.

#### **TILINPÄÄTÖSRAPORTOINTI EU:SSA**

---

<sup>5</sup> KOM (1995) 508, 14.11.1995 "Accounting Harmonisation: A new strategy vis-à-vis international harmonisation".

9. Vaikka EU:n tilinpäätösdirektiivit ovat jatkossakin perustana osakeyhtiöitä koskeville EU:n tilinpäätössäännöille, nykyiset direktiivit eivät täytä sellaisten yritysten tarpeita, jotka haluavat hankkia pääomaa yleiseurooppalaisilta tai kansainvälisillä arvopaperimarkkinoilta. Tämä johtuu siitä, että sekä sijoittajat että valvontaviranomaiset vaativat avoimuutta, vertailukelpoista tilinpäätösraportointia ja esittävät laajempia tiedonantovaatimuksia pörssiyritysten osalta.
10. Nykyiset erot raportointikäytännöissä EU:ssa aiheutuvat siitä, että direktiivit tarjoavat monia vaihtoehtoja ja toisaalta myös täytäntöönpanon tasot vaihtelevat. Tilinpäätösasiakirjojen sopeuttaminen paikallisen lainsäädännön ja verotuskäytännön mukaan oli perusteltavissa, kun sijoittajat ja muut osakkaat edustivat yleensä samaa kansallisuutta kuin yritys. Nykyisin minkä tahansa yhtiön arvopaperit ovat kuitenkin yhä enenevässä määrin useita kansallisuuksia edustavien sijoittajien hallussa. Toisesta jäsenvaltiosta olevien sijoittajien etujen mukaista ei ole se, että sijoittajien on pystyttävä tulkitsemaan sen maan paikallisten käytäntöjen mukaisesti laadittuja tilinpäätösasiakirjoja, jossa yritys toimii.
11. Monista asioista ei ole edes mainintaa EU:n lainsäädännössä, joten tämän vuoksi kansalliset erot ovat mahdollisia. Kansalliset viranomaiset voivat myös sallia sen, että yritykset laativat tilinpäätökset kansainvälisesti hyväksytyjen raportointisäännösten mukaan (IAS tai US-GAAP eli Yhdysvalloissa sovellettava *Generally Accepted Accounting Principles*), jos ne ovat tilinpäätösdirektiivien mukaisia. On varsin tavallista, että samassa jäsenvaltiossa toimivat ja jopa samaan pörssiin listautuneet yritykset raportoivat eri tilinpäätösnormien mukaisesti. Eri raportointisäännösten yhtäaikainen olemassaolo ja käyttö aiheuttaa sekä sekaannusta että kustannuksia. Se vaikeuttaa yritysten, joiden osakkeet ovat julkisen kaupankäynnin kohteena, raportointivaatimusten tehokasta valvontaa ja täytäntöönpanoa. Sijoittajat eivät myöskään saa vertailukelpoisia tilinpäätöksiä ja näin ollen jäävät vaille olennaisia tietoja. Rajatylittävä kauppa vaikeutuu. Lopputuloksena on markkinoiden hajautuminen, joka merkitsee EU:n arvopaperimarkkinoille vakavaa kilpailuhaittaa maailmanlaajuisella tasolla.
12. Toimintatahdin kiristyessä lisääntyy myös tarve tilinpäätösraportoinnin dynamisempaan ja joustavampaan sääntelyyn. EU:n pitkäkököjä lainsäädäntöprosesseja on tutkittava tarkasti sen varmistamiseksi, että ne pystyvät vastaamaan markkinoiden asettamiin haasteisiin.<sup>6</sup> On pohdittava tapoja siirtyä jäykistä ja toisinaan liiankin kuvailevista direktiiveistä tehokkaampaan ja joustavampaan tilinpäätösraportointijärjestelmään, joka vastaa parhaiten arvopaperimarkkinoiden tarpeita.

## UUSI TIE ETEENPÄIN

### *Yhdet tilinpäätösraportoinnin normit*

---

<sup>6</sup> KOM (1999) 232, 11.5.1999 "Rahoitusmarkkinoiden puitteiden toteuttaminen: toimintasuunnitelma"-asiakirjan IV jaksossa todetaan, että EU:n sisällä saavutettujen ratkaisujen on oltava riittävän joustavia, jotta markkinoiden nopea kehitys ei tee niistä heti vanhentuneita. Liian ohjailevat EU:n toimenpiteet usein vain jäykistävät markkinoita. Riskiä lisää vielä se, että lainsäädännön muodollinen hyväksyminen kestää kauan.

13. Lissabonin Eurooppa-neuvosto asetti tavoitteeksi täysin yhdentyneiden rahoituspalvelujen markkinoiden saavuttamisen vuoteen 2005 mennessä. Lähtökohtana tälle on vertailun helposti mahdollistava tilinpäätösraportointi. Valittavien tilinpäätösnormien on täytettävä sijoittajien tarpeet ja oltava globaalien kehityksen mukaisia. Kansainvälisesti tunnustetun raportointisäännösten soveltaminen on ratkaisevan tärkeää EU:n pörssiyhtiöiden tilinpäätösraportoinnissa.
14. Nykyisin EU:ssa on käytössä on kaksi tilinpäätösraportoinnin säännöstöä<sup>7</sup>, jotka voisivat tarjota tällaiset kansainvälisesti tunnustetut normit: US GAAP ja IAS. Molemmat ovat sijoittajalähtöisiä tilinpäätösraportoinnin järjestelmiä, jotka tarjoavat yleisesti samanlaisen sijoittajansuojan tason. Käytännössä niiden raportointivaatimuksissa on kuitenkin lukuisia eroja.
15. Vaikka markkinavoimien voitaisiin antaa valita suositeltavampi raportointinormien säännöstö, tämä johtaisi viipeeseen pitkittämällä tarpeettomasti vaihtoehtoisten normien välistä kilpailua. Eivätkä kustannukset supistuisi eikä avoimuus lisääntyisi sillä välin. Viivästys voisi myös estää Lissabonin Eurooppa-neuvoston tavoitteen saavuttamista eli tilinpäätösraportoinnin vertailtavuuden parantamista EU:ssa vuoteen 2005 mennessä.

Vuoden 1995 tilinpäätösstrategiassaan (*New Accounting Strategy*)<sup>5</sup> komissio suositteli IAS-säännöstöä sellaisten EU:n yritysten tarpeisiin, jotka halusivat hankkia pääomia kansainvälisiltä ja yleiseurooppalaisilta markkinoilta. Tämän jälkeen IAS-komitea on tarkistanut suosituksensa asteittain, mutta perusteellisesti. IAS muodostaa jo nykyisinkin kattavan ja käsitteellisesti vakaan säännösten tilinpäätösraportoinnille, mikä palvelee myös kansainvälisen liike-elämän tarpeita. IAS-suositusten selkeänä etuna on lisäksi se, että ne on laadittu kansainväliseen käyttöön, pikemminkin kuin vain Yhdysvaltain markkinoille. US GAAP on erittäin laaja säännöstö, joka perustuu yksityiskohtaisiin sääntöihin ja tulkintoihin. Tarvitaan paljon teoreettista ja käytännön koulutusta, jotta säännöstöä voitaisiin käyttää. Yhdysvalloissa sen tehokas soveltaminen johtuu paljolti *Securities and Exchange Commissionin* sääntely- ja valvontavaltuuksien laajuudesta. Euroopan unioni ei luonnollisestikaan voi vaikuttaa US GAAP -suositusten laadintaan.

### *IAS-suositusten soveltaminen – soveltamisalan laajuus*

16. Komissio ehdottaa, että **kaikilta säännellyille markkinoille<sup>8</sup> listautuneilta EU:n yhtiöiltä** (joita on arviolta 6 700) pitäisi vaatia konsolidoitujen tilinpäätösten laatimista IAS-suositusten mukaan. Kahden vuoden kuluessa tätä vaatimusta laajennettaisiin kaikkiin yrityksiin, jotka valmistelevat tarjousesitteen<sup>9</sup> julkistamista tarjousesite- ja listalleottodirektiivin mukaisesti.<sup>10</sup> Pörssin ulkopuoliset yhtiöt, jotka

---

<sup>7</sup> Vuonna 1998 noin 210 yhtiötä EU:ssa raportoi IAS-suositusten mukaisesti ja 235 käytti US GAAP -suosituksia. IAS-komitean tuoreimmat tilastot osoittavat, että tällä hetkellä 275 EU-yritystä käyttää IAS-suosituksia.

<sup>8</sup> Sijoituspalveluista arvopaperimarkkinoilla 10 päivänä toukokuuta 1993 annetun neuvoston direktiivin 1 artiklan 13 kohdassa tarkoitettujen säänneltyjen markkinoiden (93/22/ETY, EYVL L 141, 11.6.1993, s. 27).

<sup>9</sup> Sääntely: arvopapereita yleisölle tarjottaessa julkistettavan tarjousesitteen laatimista, tarkastusta ja levittämistä koskevien vaatimusten yhteensovittamisesta 17 päivänä huhtikuuta 1989 annettu neuvoston direktiivi (89/298/ETY, EYVL L 124, 5.5.1989, s. 8).

<sup>10</sup> Arvopaperien viralliselle pörssilistalle ottamisen yhteydessä julkistettavan listalleottoesitteen laatimista, tarkastusta ja levittämistä koskevien vaatimusten yhteensovittamisesta 17 päivänä maaliskuuta 1980 annettu neuvoston direktiivi (80/390/ETY, EYVL L 100, 17.4.1980, s. 1).

suunnittelevat ensimmäistä julkista arvopaperiantiaan, voivat haluta niinkään soveltaa IAS-suosituksia. Tämän vuoksi komissio ehdottaa, että jäsenvaltiot voisivat joko vaatia tai sallia **pörssiin listautumattomille yrityksille** tilinpäätösten julkistamisen samojen normien mukaisesti kuin pörssiyhtiöt. Jäsenvaltiot voivat halutessaan laajentaa vaatimusta IAS-säännösten soveltamisesta **pörssiin listautumattomiin rahoituslaitoksiin ja vakuutusyhtiöihin**. Näin voidaan edistää alakohtaista vertailtavuutta ja varmistaa tehokas valvonta.<sup>11</sup>

17. IAS:n käyttöä vaaditaan pörssiyhtiöiden konsolidoitujen tilinpäätösten osalta. Kansallisten ja lain mukaan yhtiökohtaisesti laadittavien tilinpäätösten osalta sääntelyn ja verotuksen asettamat vaatimukset voivat tehdä IAS-suositusten soveltamisesta hankalaa tai osittain jopa mahdotonta. Aina kun se vain on mahdollista, jäsenvaltioiden pitäisi kuitenkin kannustaa IAS-suositusten käyttöön tai jopa vaatia sitä myös muiden kuin konsolidoitujen tilinpäätösten osalta. Tämä helpottaisi konsolidoitujen tilinpäätösten laatimista jatkossa.

### *Perustietojen hyväksyminen (shelf-registration)*

18. Komissio tutkii, olisiko tarpeen yhdistää edellä kuvailtu lähestymistapa komission tuleviin toimiin, jotka koskevat voimassaolevien listalleottodirektiivien<sup>12</sup> uudistamista. Niihin sisältyy todennäköisesti laajempi perustietojen hyväksymismenettelyn (*shelf-registration*) soveltaminen arvopaperien liikkeeseenlaskijoihin EU:ssa. Perustietojen hyväksymismenettelyn perustana on viiteasiakirja (*reference document*), jota täydennetään arvopaperiesitteellä (*securities note*). Kansalliset viranomaiset säilyttäisivät näitä perustietoasiakirjoja. Tavoitteena on varmistaa pääsy toisten jäsenvaltioiden markkinoille yhteisen hyväksymismenettelyn avulla, joka perustuu vertailtavissa olevaan markkina- ja rahoitusinformaatioon. Perustietojen hyväksymismenettelyn perustaminen yksien avoimien ja kansainvälisten tilinpäätösraportoinnin normien varaan tekisi asiasta yksinkertaisemman kyseisille yrityksille ja edistäisi Euroopan rahoitusmarkkinoiden dynamiikkaa.

### UUDEN TILINPÄÄTÖSSTRATEGIAN EDELLYTTÄMÄT JÄRJESTELYT

19. Tässä strategiassa on otettava kattavasti huomioon julkisten viranomaisten edut. Euroopan unioni ei voi delegoida vastuuta niin, että yksityisiä etuja edustava ulkopuolinen taho määrittäisi EU:n pörssiyhtiöiden tilinpäätösvaatimukset. Kansallisella tasolla toimivaltaiset viranomaiset voivat delegoida tilinpäätösnormien antamisen kansalliselle elimelle määritettyään sen hallinnointirakenteen. Jotta IAS:n käyttäjien oikeusvarmuus Euroopan unionissa voidaan varmistaa, kansainväliset normit on sisällytettävä tilinpäätösraportointia koskeviin EU:n säännöksiin. EU:n viranomaisilla on oltava keinot tarvittavaan lakisääteiseen valvontaan ja kaikkien puutteiden ja ongelmien ratkaisemiseen IAS-suositusten yhteydessä.

### *Lakisääteinen valvonta*

---

<sup>11</sup> Komission ehdotus ei käsittele valvontakysymyksiä ja valvontaviranomaisten vaatimia erityistietoja. Ehdotuksen täytäntöönpanon ei ole tarkoitus johtaa toiminnan vakauden valvontaa koskevien vaatimusten alentumiseen säänneltyjen yhteisöjen osalta.

<sup>12</sup> Ks. rahoituspalvelujen toimintasuunnitelma, KOM(1999) 232, 11.4.1999.

20. Edellytettävän lakisäätöisen valvonnan mahdollistamiseksi tarvitaan EU:n hyväksyntämekanismi. Tällaisen mekanismin tehtävänä ei ole muotoilla uudelleen tai korvata IAS-suosituksia, vaan valvoa uusien normien ja tulkintojen antamista ja toteuttaa toimia vain silloin, kun normit sisältävät puutteita tai niissä ei ole otettu huomioon EU:n markkinoiden erityispiirteitä. EU:ssa sovellettavat IAS-suositukset olisivat siis jatkossa kyseisen mekanismin hyväksymiä.
21. Mekanismin keskeisenä tehtävänä pitäisi olla sen varmistaminen, että IAS-suositukset ovat täysin yhteensopivia unionin yleisen lähestymistavan kanssa - siis niiden on oltava yhteensopivia EU:n tilinpäätösdirektiivien kanssa ja tarjottava sopiva perusta EU:n pörssiyhtiöiden tilinpäätösraportointiin. Voidaan kuitenkin olettaa, että IAS täyttää nämä tarpeet: mekanismilla vain varmistetaan, että oletamus on oikea.
22. Hyväksyntämekanismiin pitäisi riittävän julkisen valvonnan varmistamiseksi koostua kahdesta osasta – poliittisesta tasosta ja teknisestä tasosta. Komissio tekee ehdotuksen hyväksyntämekanismiin rakenteesta ja muista institutionaalisista seikoista myöhemmin tänä vuonna. Ehdotuksessa kiinnitetään erityistä huomiota mekanismin oikeudelliseen asemaan, toimivaltuuksiin, koostumukseen ja arvopaperialan sääntelyviranomaisten mahdolliseen osallistumiseen.
- Teknisen tason on oltava poliittisella tasolla vahvistetun valvonnan alainen. Valvonnan on perustuttava soveltuviin EU:n toimielinjärjestelyihin ja siinä on noudatettava komiteamenettelyä koskevia sääntöjä. **Teknisellä tasolla** olisi nimitettävä korkeatasoinen asiantuntijaryhmä. Asiantuntijat pitäisi valita EU-tietämyksen ja kansainvälisten raportointivaatimusten tuntemuksen perusteella. Lisäksi erityisten ad hoc -työryhmien perustaminen saattaa olla tarpeen erityisen monitahoisten kysymysten käsittelemiseksi tai tilanteissa, joissa standardeilla voisi olla erityisvaikutusta valvontaa ja vakavaraisuusvaatimuksia koskeviin kysymyksiin (etenkin pankkien, muiden rahoituslaitosten ja vakuutusyhtiöiden osalta). Tavoitteena ei pitäisi olla pelkästään IAS:n toiminnan tarkka seuraaminen, vaan asiantuntijoiden olisi myös voitava vaikuttaa kaikissa ja etenkin varhaisissa vaiheissa IAS-komitean menettelyihin normien vahvistamiseksi.
23. Hyväksyntämekanismi varmistaa, että IAS-suosituksia voidaan käytännössä soveltaa EU:ssa. On etenkin syytä selvittää, onko erityinen täytäntöönpanon ohjaus tarpeen normien yhtenäisen ja johdonmukaisen soveltamisen varmistamiseksi. Tämän ei pidä merkitä uusia tulkintoja IAS-säännöistä: IAS-komitean *Standing Interpretations Committee* (SIC) -osasto vastaa tästä tehtävästä. Tavoitteena on jatkuva ja rakentava yhteydenpito IAS-komitean ja varsinkin SIC:n kanssa, kun täytäntöönpanon ohjaus on tarpeen. Tämä tehtävä edellyttää kansallisten normien antajien ja erityisesti arvopaperimarkkinoiden valvojen välistä koordinoitua.
24. Hyväksyntämekanismi vahvistaa päivämäärät, joihin mennessä uusia IAS-suosituksia on sovellettava EU:ssa. Se voi katsoa, että ylimääräisiä tiedonantovaatimuksia tarvitaan tai että tietyssä normeissa annetut vaihtoehdot eivät ole EU:n tilinpäätösdirektiivien mukaisia. Mekanismi neuvoisi myös komissiota siitä, onko direktiivien tarkistaminen suositeltavaa alan kansainvälisen kehityksen vuoksi.
25. Todennäköisesti harvinaiset huomautukset IAS-suosituksista olisi perusteltava ja tallennettava virallisesti. Teknisellä tasolla esitetyt suositukset tietyn IAS-



suosituksen osalta on hyväksyttävä poliittisella tasolla. Tällaisen tilanteen välttämiseksi uusiin IAS-suosituksiin liittyvät ongelmat on käsiteltävä mahdollisimman varhaisessa vaiheessa suositusten laatimisprosessia. Unionin onkin kehitettävä sisäistä koordinaatiotaan kaikilla IAS-suositusten vahvistamismenettelyn tasoilla. Myös käytäviin keskusteluihin osallistuminen on tärkeää. Hyväksyntämekanismi voi auttaa EU:n näkökannan koordinoinnissa IAS-komiteassa.

### *Täytäntöönpanon valvonnan järjestäminen*

26. Selkeämpi kansainvälinen tilinpäätösnormisto ja raportointivaatimusten vertailtavuuden parantaminen pörssi-yhtiöiden osalta yksinkertaistaa huomattavasti täytäntöönpanoa etenkin arvopaperimarkkinoilla.

Kuitenkin ainoastaan asianmukaisesti ja täsmällisesti täytäntöönpannut IAS-suositukset parantavat EU:n arvopaperimarkkinoiden toimintaa. Täytäntöönpano koostuu eri osista, kuten (1) selkeistä tilinpäätösnormeista, (2) ajankohtaisista tulkinnoista ja toimeenpanon ohjauksesta, (3) lakisääteisestä tilintarkastuksesta, (4) valvontaviranomaisten valvonnasta ja (5) tehokkaista sanktioista. Jokaisen osan on toimittava tehokkaasti: järjestelmä on juuri niin vahva kuin sen heikoin osa tarjoamaan kattava suoja sijoittajille ja luotonantajille.

27. Jos tarkoituksena on korkeatasoinen tilinpäätösraportointi, normien asianmukaisen soveltamisen varmistava lakisääteinen tilintarkastustoiminta on saatettava yhtä korkealle tasolle joka puolella EU:ta. Tämä edellyttää, että kiinnitetään välittömästi huomiota tilintarkastuksen vertailuarvoihin (*benchmarks*), luodaan ammattieettiset normit ja otetaan käyttöön tehokkaat laadunvarmistusjärjestelmät lakisääteisissä tilintarkastuksissa. Komissio laatii laadunvarmistusjärjestelmiä lakisääteisissä tilintarkastuksissa koskevan suosituksen. EU:n tilintarkastuskomitea jatkaa työtään määritelläkseen yhteisen lähestymistavan tilintarkastusstandardien ja ammattietiikan osalta.

28. Arvopaperialan valvontaviranomaiset ovat ratkaisevassa asemassa varmistettaessa, että pörssi-yhtiöt noudattavat tilinpäätösraportoinnille asetettuja vaatimuksia. Tilinpäätösnormien asianmukaisesta ja yhdenmukaisesta soveltamisesta on huomattavaa etua arvopaperimarkkinoilla. EU:n arvopaperimarkkinoiden sääntelijöiden on osallistuttava aktiivisesti täytäntöönpanon valvontakysymyksiin. Komissio toivoo FESCO:n (*Forum of European Securities Commissions*) kehittävän ja toimeenpanevan yhteisen täytäntöönpanon valvontamallin. Tämä mahdollistaisi tasapuoliset markkinaolosuhteet ja ehkäisisi vaaraa lainsäädännöllisestä keinottelusta. Arvopaperimarkkinoiden valvojien käytäntöjen vertailututkimuksia voidaan pitää hyödyllisenä keinona yhteisen lähestymistavan löytämiseen.

### **TÄYTÄNTÖÖNPANO, AIKATAULU JA SIIRTYMÄKAUDET**

29. **Ennen vuoden 2000 loppua** komissio tekee ehdotuksen, jonka mukaan kaikkien pörssi-yhtiöiden on EU:ssa raportoitava (hyväksytyjä) IAS-suosituksia noudattaen. Lisäksi ehdotetaan, että jäsenvaltioille jätetään mahdollisuus sallia (tai vaatia) myös muilta yhtiöiltä IAS-suositusten noudattamista tilinpäätösraportoinnissa. Ehdotuksessa vahvistetaan myös hyväksyntämekanismiin perussäännöt,

siirtymäjärjestelyt, täytäntöönpanoaikataulu ja tarkistaminen, jotta lähestymistavan arviointi on mahdollista.

30. Komissio katsoo, että siirtymäaika on tarpeen, jotta IAS-vaatimuksia voidaan soveltaa vuoteen 2005 mennessä, jonka Lissabonin Eurooppa-neuvosto asetti määräajaksi rahoituspalvelujen toimintasuunnitelman loppuunsaattamiselle. Jotta säännökset voidaan saattaa osaksi kansallista lainsäädäntöä ja pörssiyrityksille annetaan riittävästi aikaa uusiin sääntöihin sopeutumiseen, komissio rajaa siirtymäajan siten, että se alkaa alustavan säädösehdotuksen täytäntöönpanopäivästä ja kaikkien pörssiyritysten edellytetään viimeistään vuodesta 2005 alkaen laativan konsolidoidut tilinpäätöksensä IAS:n mukaisesti. Siirtymäkauden aikana jäsenvaltiot voivat päättää, mitkä pörssiyritykset saavat (tai joiden pitää) soveltaa IAS-suosituksia ennen kaikkia yrityksiä koskevaa täytäntöönpanopäivää. Komissio katsoo, että viiden vuoden kuluessa ehdotuksen antamisesta, sen säännökset, menettelyt ja mekanismit pitäisi tarkistaa kansallisten, EU:n laajuisten ja kansainvälisten kokemusten perusteella. Komissio vertailee edistymistä.
31. Eräät EU:n suuret yritykset soveltavat US GAAP -sääntöjä usein siksi, että ne ovat listautuneet Yhdysvaltojen pääomamarkkinoille tai koska ne toimivat alalla, jonka osalta IAS-komitean suositukset eivät vielä ole yhtä kattavia. Jäsenvaltiot voisivat sallia US GAAP -sääntöjen soveltamisen koko siirtymäkauden ajan tai osalla siitä.
32. Komissio tekee ehdotukset EU:n tilinpäätösdirektiivien nykyaikaistamiseksi **ennen vuoden 2001 loppua**. Ne muodostavat jatkossakin pohjan kaikkien osakeyritysten tilinpäätösraportoinnille EU:ssa. Tilinpäätösdirektiivien nykyaikaistaminen vähentää todennäköisesti mahdollisia ristiriitaisuuksia IAS-suosituksiin nähden ja saattaa direktiivit nykyaikaisten tilinpäätöskäytäntöjen mukaisiksi. Tämä koskee etenkin tilanteita, joissa uusi teknologia edellyttää perinteisten tilinpäätösmenetelmien sopeuttamista, kuten aineettoman käyttöomaisuuden kirjaamiskäytäntöjä ja sen arvon mittaamista. Komissio konsultoi neuvoa-antavia komiteoita siitä, vaikuttavatko uudet viestintävälineet ja tietotekniikka (varsinkin Internet) tilinpäätösraportointiin ja edellyttävätkö ne lainsäädännöllisiä toimia.

#### PÄÄTELMÄT

Lissabonin Eurooppa-neuvosto on vaatinut toimenpiteitä yritysten tilinpäätösasiakirjojen vertailtavuuden parantamiseksi. Tässä komission tiedonannossa esitetään uusia lähestymistapoja tämän tavoitteen saavuttamiseksi. Komissio pyytää Euroopan parlamenttia, neuvostoa, talous- ja sosiaalikomiteaa sekä alueiden komiteaa antamaan nopeasti hyväksyntänsä tiedonannossa esitetylle lähestymistavalle.