



EUROOPAN KOMISSIO

Bryssel 30.11.2011
SEK(2011) 1385 lopullinen

KOMMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA

TIIVISTELMÄ VAIKUTUSTEN ARVIOINNISTA

Oheisasiakirja

ehdotukseen

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tilinpäätösten ja konsolidoitujen tilinpäätösten lakisäätteisestä tilintarkastuksesta annetun direktiivin 2006/43/EY muuttamisesta

ja

ehdotukseen

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi yleisen edun kannalta merkittävien yhteisöjen lakisääteistä tilintarkastusta koskevista erityisvaatimuksista

{KOM(2011) 779 lopullinen}

{SEK(2011) 1384 lopullinen}

KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA

TIIVISTELMÄ VAIKUTUSTEN ARVIOINNISTA

Oheisasiakirja

ehdotukseen

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tilinpäätösten ja konsolidoitujen tilinpäätösten lakisääteisestä tilintarkastuksesta annetun direktiivin 2006/43/EY muuttamisesta

ja

ehdotukseen

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi yleisen edun kannalta merkittävien yhteisöjen lakisääteistä tilintarkastusta koskevista erityisvaatimuksista

1. JOHDANTO

Tilintarkastuksen tulisi olla valvonnan ja yritysten hyvän hallintotavan kanssa yksi tärkeimmistä rahoitusvakauden edistäjistä, koska se antaa varmuuden yritysten tilinpäätösten totuudenmukaisuudesta. Luotettavalla tilintarkastuksella on keskeinen asema yleisen luottamuksen ja markkinoiden luottamuksen palauttamisessa.

Komissio toimi edelläkävijänä tilintarkastusmarkkinoiden tarkastelussa julkaistessaan lokakuussa 2010 asiaa käsittelevän vihreän kirjan ja käynnistäessään sen avulla kuulemisen, johon saatiin 700 kannanottoa monilta eri sidosryhmiltä.

Euroopan parlamentti tuki vihreästä kirjasta 14. syyskuuta 2011 antamassaan mietinnössä komission kokonaisvaltaista lähestymistapaa ja sen tärkeimpiä tilintarkastusmarkkinoiden uudistamista koskevia ehdotuksia.

Merkittäviä muutoksia, jotka liittyvät erityisesti tilintarkastajien riippumattomuuteen, käsitellään parhaillaan myös Yhdysvalloissa. Tilintarkastusyhteisön pakollista vaihtoa harkitaan vakavasti keinona, jolla voidaan korjata havaittuja suuria puutteita.

2. ONGELMAN MÄÄRITTELY

Yritysten tilinpäätösten tarkastaminen on yleisen edun mukainen palvelu. Tilintarkastus lisää tilinpäätösten uskottavuutta ja luotettavuutta. Se on toisaalta tehtävä, joka voidaan lain mukaan uskoa ainoastaan päteville asiantuntijoille, ja toisaalta lakisääteinen velvollisuus, joka on asetettu kaikille yrityksille. Suurten yritysten tilintarkastusmarkkinat muistuttavat jossain määrin luottoluokituslaitosten markkinoita, vaikka niissä onkin eroja. Tilintarkastusmarkkinoita hallitsevat neljä suurta yhtiötä (PWC, KPMG, Ernst & Young ja Deloitte), kun taas luottoluokitusmarkkinoita hallitsevat kolme suurta luottoluokituslaitosta

(S&P, Moody's ja Fitch). Molemmilla markkinoilla esiintyy myös luonnostaan eturistiriitoja, koska lausunnon kohteena on itse asiakas. Pörssiyhtiö on toisaalta arvopapereiden liikkeeseenlaskija, jonka tilinpäätöksestä ja luottokelpoisuudesta tilintarkastus- ja luottoluokituslausunto annetaan, ja toisaalta osapuoli, joka maksaa tilintarkastajalle ja luottoluokituslaitokselle niiden palveluksista. Sekä tilintarkastajien että luottoluokituslaitosten liiketoiminta perustuu lakisääteiseen vaatimukseen, koska yritykset ovat velvollisia tarkastuttamaan tilinpäätöksensä, ja myös luottoluokitusta edellytetään monissa säännöksissä.

On tärkeää tunnustaa asianmukaisen kalibroinnin välttämättömyys. Suurten pörssiyhtiöiden ja finanssilaitosten merkittävien yhteiskunnallisten vaikutusten vuoksi on tärkeää suunnitella tiukempi ja vaativampi kehys niiden tilinpäätösten tarkastamiselle. Erityisen tähdellisiä tässä yhteydessä ovat sellaisiin yhteisöihin liittyvät ongelmat, joiden toiminta vaikuttaa hyvin moniin sidosryhmiin, kuten pörssiyhtiöt ja erityisesti finanssipalvelujen alalla toimivat yhteisöt (joita kutsutaan EU-säännöissä yleisen edun kannalta merkittäviksi yhteisöiksi). Näihin liittyy seuraavia ongelmia:

- Sidosryhmät asettavat tilintarkastukselle **odotuksia**, jotka **poikkeavat** siitä, mitä tilintarkastajat todellisuudessa tekevät. Monet ovat ihmetelleet, miten pankit saattoivat kaatua vain kuukausia sen jälkeen, kun ne olivat saaneet puhtaat paperit tilintarkastuksesta. Lisäksi on ilmeistä, että tilintarkastajat ja valvontaviranomaiset eivät keskustele riittävästi toistensa kanssa tarkastettujen yhteisöjen taloudelliseen vakauteen liittyvistä selvistä puutteista etenkin finanssialalla.
- **Riippumattomuutta** ei pystytty varmistamaan eikä osoittamaan järjestelmässä, jossa tilintarkastuksesta on käytännössä tullut vain yksi palvelu lukuisten kaupallisten palvelujen joukossa, joita tilintarkastajat tarjoavat asiakkailleen. Koska tilintarkastuspalveluja ei kilpailuteta ajoittaisesti eikä tilintarkastusyhteisöjä vaihdeta säännöllisesti, tilintarkastus on menettänyt olennaisen ominaisuutensa eli ammatillisen skeptisyytensä. Tämä on johtanut tilanteeseen, jossa monet tarkastettavat yritykset ovat luoneet liian läheiset suhteet tilintarkastajiinsa, mikä on täysin riippumattomuuden periaatteen vastaista.
- **Markkinoiden keskittyminen ja valinnanvaran puute:** Markkinat ovat nykyään niin polarisoituneet, että yleisen edun kannalta merkittävän yhteisön tilintarkastajana on harvoin jokin muu kuin yksi neljästä suurimmasta tilintarkastusyhteisöstä. Useimmissa jäsenvaltioissa nämä neljä suurinta yhteisöä tarkastavat yli 85 prosenttia suurista pörssiyhtiöistä (FTSE 350 -yhtiöt ja vastaavat). Tarkastettavien yhtiöiden läheiset suhteet tilintarkastajiinsa ja markkinoilla vallitsevat käsitykset ovat vahvistaneet neljän suurimman tilintarkastusyhteisön valta-asemaa. Yritykset pidättyvät hankkimasta palveluja muilta tilintarkastajilta myös niissä harvoissa tapauksissa, joissa tilintarkastukset kilpailutetaan.

Edellä kuvatut ongelmat johtavat yhdessä siihen, että sijoittajat ja muut sidosryhmät eivät voi varauksettomasti luottaa tilintarkastuslausuntojen täydelliseen riippumattomuuteen eivätkä näin ollen myöskään niiden laatuun. Tarkastuksissa, joita jäsenvaltioiden (sekä Yhdysvaltojen) kansalliset valvontaviranomaiset ovat tehneet tilintarkastajista, on liian usein havaittu, että tilintarkastusten riippumattomuus on ollut puutteellista.

Vaikka minkään sidosryhmän ei tulisi muodostaa käsitystä yrityksen taloudellisesta vakaudesta pelkästään tilintarkastuskertomuksen perusteella, on ratkaisevan tärkeää, että sidosryhmät voivat luottaa sellaisen tilinpäätöksen asianmukaisuuteen, josta on annettu

puhtaat paperit tilintarkastuskertomuksessa. Niiden olisi erityisesti voitava luottaa tarkastetun yhteisön kykyyn jatkaa toimintaansa eli täyttää velvollisuutensa velkojiaan kohtaan lähitulevaisuudessa.

Tilintarkastusmarkkinoihin liittyy muitakin ongelmia, jotka eivät rajoitu pelkästään yleisen edun kannalta merkittäviin yhteisöihin vaan koskevat kaikkia yhteisöjä, joissa on tehtävä tilintarkastus. Nämä ongelmat ovat tyypillisiä unionille, ja niihin on puututtava, jotta sisämarkkinoiden toiminta tehostuisi:

- Nykyään tilintarkastajien on saatava **hyväksyntä kaikissa jäsenvaltioissa**, joissa ne haluavat suorittaa lakisääteisiä tilintarkastuksia. Luonnollisten henkilöiden osalta hyväksyntä edellyttää kelpoisuuskokeen läpäisemistä jokaisessa jäsenvaltiossa, jossa he haluavat suorittaa tilintarkastuksia, mikä merkitsee byrokratiaa ja aiheuttaa kustannuksia.
- Tilintarkastuskäytäntöä koskevia standardeja ja tilintarkastajien valvontaa ei ole yhdenmukaistettu unionissa, eikä valvonta ole ehdottoman riippumaton tilintarkastajien ammattikunnasta kaikissa jäsenvaltioissa. Valvonnan riippumattomuutta heikentää se, että tilintarkastusyhteisöjen tarkastuksissa on läsnä tilintarkastajina toimivia henkilöitä. Eri jäsenvaltioilla on myös hyvin erisuuruiset resurssit, mikä johtaa **epäyhtenäiseen** valvontaan ja heikentää yhteistyötä Euroopan tasolla. Sovellettavia tilintarkastusstandardeja ei ole myöskään mukautettu yhteisöjen kokoon eikä varsinkaan keskisuurten yritysten tarpeisiin.
- Nykyään on voimassa **tilintarkastusyhteisöjen omistajuutta** koskeva rajoitus, joka estää sen, että tilintarkastusyhteisöt voivat olla laajemmin myös muiden kuin tilintarkastajien omistuksessa. Tämä rajoittaa keskisuurten tilintarkastusyhteisöjen kasvumahdollisuuksia.

3. TOISSIJAISUUS- JA SUHTEELLISUUSPERIAATTEET

Nykyisissä EU-säännöissä jäsenvaltioille annetaan runsaasti harkintavaltaa. Tilanne on ollut tällainen myös sen jälkeen, kun lakisääteistä tilintarkastusta koskeva direktiivi annettiin vuonna 2006. Tämä on johtanut merkittäviin eroihin unionin alueella.

Huomattavan suuri harkintavalta, jota jäsenvaltiot voivat käyttää lakisääteisten tilintarkastajien pätevyysvaatimusten osalta, ja eri jäsenvaltioiden valvontajärjestelyjen epäyhtenäisyys ovat perusteina yhtenäisen toiminnan toteuttamiselle unionin tasolla.

Nykyisessä oikeudellisessa kehyksessä ei ole myöskään puututtu nykyiseen markkinarakenteeseen liittyviin riskeihin eikä tarpeeseen lisätä tilintarkastusyhteisöjen määrää markkinoiden kärkipäässä.

Lakisääteinen tilintarkastus on luonteeltaan EU:n lainsäädännön vaatimus, minkä vuoksi pääasialliset ongelmat on ratkaistava unionin oikeudellisilla välineillä.

4. TAVOITTEET JA TOIMINTAVAIHTOEHDOT

Tilintarkastusalan aloitteilla täydennetään finanssialan sääntelyn muiden osa-alueiden toimia, jotka liittyvät muun muassa yritysten hyvään hallintotapaan, tilinpäätöksiin ja luottoluokituksiin.

Tilintarkastusta koskevien muutosten yleisenä tavoitteena on edistää finanssi- ja muiden markkinoiden tehokasta toimintaa vahvistamalla tilintarkastajien asemaa markkinoilla palveluntarjoajana, joka tuottaa talouden toimijoille ja markkinoille kohtuulliseen hintaan luotettavampia, avoimempia ja tähdellisempiä tietoja yritysten tilinpäätösten totuudenmukaisuudesta.

Tässä jaksossa käsitellyillä, olennaisiin vaatimuksiin liittyvillä toimintavaihtoehtoilla pyritään ratkaisemaan edellä kuvatut ongelmat. Parhaina pidetyt vaihtoehdot on **lihavoitu** taulukossa.

Erityistavoite 1: Selvennetään ja määritellään lakisäateisten tilintarkastajien yleinen tehtävä ja niiden erityinen tehtävä yleisen edun kannalta merkittävien yhteisöjen tilintarkastuksissa

1.1 Vaihtoehdot, joiden tavoitteena on selventää yleisesti tilinpäätöstietojen laatijoiden ja markkinoiden käsitystä tilintarkastuksen soveltamisalasta.	
0.	Perusskenaario.
1.	Selvennetään ja tarkennetaan lakisäateisen tilintarkastuksen soveltamisalaa EU:n säännöissä (mutta ei laajenneta sitä).
2.	Määritetään lakisäateisen tilintarkastuksen soveltamisala uudelleen, jotta voidaan poistaa eri osapuolten odotusten väliset erot: tilintarkastajien on tarkastettava huolellisesti yhteisön toiminnan jatkuvuuden edellytykset.
1.2 Vaihtoehdot, joiden tavoitteena on parantaa tietoja, jotka tilintarkastaja antaa käyttäjille ja tarkastettaville yhteisöille (yleisen edun kannalta merkittävälle yhteisöille).	
0.	Perusskenaario
1.	Parannetaan ja laajennetaan tilintarkastuskertomusta, jotta yleisö saisi enemmän tietoja.
2.	Toimitetaan yksityiskohtaisempi kertomus tarkastetulle yhteisölle itselleen (sen tarkastusvaliokunnalle ja toimivalle johdolle).
3.	Parannetaan tilintarkastajan ja tarkastusvaliokunnan välistä viestintää.
4.	Yhdistetään vaihtoehdot 1–3.
1.3 Vaihtoehdot, joiden tavoitteena on parantaa yleisen edun kannalta merkittävien yhteisöjen tilintarkastajien ja valvontaviranomaisten välisiä viestintäkanavia.	
0.	Perusskenaario: velvollisuus ilmoittaa tietyissä tapauksissa sääntöjen rikkomisesta.

1.	Suositetaan, että yleisen edun kannalta merkittävien yhteisöjen tilintarkastajat ja valvontaviranomaiset käyvät säännöllistä vuoropuhelua.
2.	Edellytetään, että yleisen edun kannalta merkittävien yhteisöjen tilintarkastajat ja valvontaviranomaiset käyvät säännöllistä vuoropuhelua.

Erityistavoite 2: Vahvistetaan lakisääteisten tilintarkastajien ja tilintarkastusyhteisöjen riippumattomuutta ja ammatillista skeptisyyttä yleisen edun kannalta merkittävien yhteisöjen tilintarkastuksessa

2.1 Vaihtoehdot, joiden tavoitteena on vähentää ja lieventää eturistiriitoihin liittyvää riskiä, joka johtuu oheispalvelujen tarjoamisesta yleisen edun kannalta merkittävälle yhteisöille.	
0.	Perusskenaario: riippumattomuutta koskevat yleiset kriteerit.
1.	Kielletään tiettyjen oheispalvelujen tarjoaminen tarkastettaville yhteisöille.
2.	Kielletään kaikkien oheispalvelujen tarjoaminen tarkastettaville yhteisöille.
3.	Varsinaisten tilintarkastusyhteisöjen annetaan suorittaa ainoastaan lakisääteistä tilintarkastusta, eikä niillä saa olla kytköksiä oheispalveluja tarjoaviin yhteisöihin.
2.2 Vaihtoehdot, joiden tavoitteena on vähentää ja lieventää mahdollisiin eturistiriitoihin liittyvää riskiä, joka johtuu nykyisestä järjestelmästä, jossa tarkastettava yhteisö valitsee itse tilintarkastajansa ja maksaa sille sen palveluista.	
0.	Perusskenaario: tarkastusvaliokunta puuttuu jossain määrin tilintarkastajien nimeämiseen.
1.	Tiukennetaan tilintarkastajien nimeämismenettelyä koskevia sääntöjä ja annetaan vahvistetulle tarkastusvaliokunnalle merkittävämpi rooli (valiokunnan jäsenistä vähintään kahden on oltava riippumattomia ja vähintään yhdellä on oltava tilintarkastusalan tuntemusta).
2.	Tilintarkastajan nimeää kolmas osapuoli (esimerkiksi sääntelyviranomainen).
2.3 Vaihtoehdot, joiden tavoitteena on vähentää ja lieventää mahdollisiin eturistiriitoihin liittyvää riskiä, joka johtuu tilintarkastajan ja tarkastettavan yhteisön liian läheisistä suhteista.	
0.	Perusskenaario: Vaihdetaan ainoastaan avainpartneria.
1.	Asetetaan pakollinen velvollisuus vaihtaa tilintarkastusyhteisöä tietynpituisen toimeksiannon jälkeen.
2.	Vahvistetaan tarkastusvaliokunnan tehtävää valvoa tilintarkastajien työtä.
3.	Asetetaan tilintarkastusyhteisöjen sisäistä organisaatiota ja hallintoa koskevia lisävaatimuksia.
4.	Yhdistetään vaihtoehdot 1–3.

Erityistavoite 3: Parannetaan markkinaolosuhteita yleisen edun kannalta merkittävien yhteisöjen tilintarkastusten osalta niiden laadun parantamiseksi

3.1 Vaihtoehdot, joiden tavoitteena on helpottaa tilintarkastusyhteisön vaihtoa.	
0.	Perusskenaario: Ei vaadita tarjouskilpailun järjestämistä tai toimeksiannon antamista uudelle tilintarkastajalle.
1.	Tilintarkastukset kilpailutetaan säännöllisesti. Tarkastettavat yhteisöt kutsuvat vähimmäismäärän tilintarkastusyhteisöjä osallistumaan tarjouskilpailumenettelyyn, johon osallistuu myös muita kuin neljä suurinta tilintarkastusyhteisöä.
2.	Asetetaan pakollinen velvollisuus vaihtaa tilintarkastusyhteisöä tietynpituisen toimeksiannon jälkeen.
3.	Yhdistetään vaihtoehdot 1 ja 2.
3.2 Vaihtoehdot, joiden tavoitteena on helpottaa tilintarkastuspalvelujen tarjoajan objektiivista valintaa.	
0.	Perusskenaario: Neljän suurimman tilintarkastusyhteisön maine on yhä esteenä vaihtoehtojen harkitsemiselle ja valinnalle.
1.	Kielletään tarkastettavan yhteisön ja kolmannen osapuolen (kuten pankin) väliset sopimuslausekkeet, joilla rajoitetaan tilintarkastusyhteisön valintaa.
2.	Lisätään tilintarkastusten laatuun liittyvää avoimuutta (julkistetaan tarkastusraportit) ja tilintarkastusyhteisöihin liittyvää avoimuutta (esimerkiksi velvoittamalla ne julkistamaan tilinpäätöksensä).
3.	Tietyt laatuvaatimukset täyttäviä tilintarkastajia tai tilintarkastusyhteisöjä varten luodaan yleiseurooppalainen tilintarkastuksen laatutodistus, jossa tunnustetaan tällaisten tilintarkastajien tai tilintarkastusyhteisöjen kyky suorittaa laadukkaita yleisen edun kannalta merkittävien yhteisöjen tilintarkastuksia.
4.	Yhdistetään vaihtoehdot 1–3.
3.3 Vaihtoehdot, joilla lisätään valinnanvaraa tilintarkastuspalvelujen tarjoamisessa yleisen edun kannalta merkittävälle yhteisöille.	
0.	Perusskenaario: Suuret yleisen edun kannalta merkittävät yhteisöt rajoittuvat yhä tilintarkastuspalvelujen valinnassa tiettyihin tilintarkastusyhteisöihin.
1.1	Varsinaiset tilintarkastusyhteisöt. Tilintarkastusyhteisöt, jotka tarjoavat ainoastaan tilintarkastuspalveluja, suorittavat yleisen edun kannalta merkittävien yhteisöjen tilintarkastukset.
1.2	Yhteiset tilintarkastukset: Suurilla yleisen edun kannalta merkittävillä yhteisöillä on oltava useampia kuin yksi tilintarkastusyhteisö, ja niistä vähintään yhden on oltava sellainen, joka ei kuulu suurimpien tilintarkastusyhteisöjen joukkoon. Yhteisen tilintarkastuksen suorittavat tilintarkastusyhteisöt vastaavat siitä yhdessä.

1.3	Pakollista yhteistä tilintarkastusta sovelletaan ainoastaan finanssialalla toimiviin suuriin yleisen edun kannalta merkittäviin yhteisöihin.
1.4	Pakollista yhteistä tilintarkastusta sovelletaan kaikkiin suuriin yleisen edun kannalta merkittäviin yhteisöihin, ja tällaiset tilintarkastukset annetaan varsinaisten tilintarkastusyhteisöjen tehtäväksi.
1.5	Pakollista yhteistä tilintarkastusta sovelletaan finanssialalla toimiviin suuriin yleisen edun kannalta merkittäviin yhteisöihin, ja tällaiset tilintarkastukset annetaan varsinaisten tilintarkastusyhteisöjen tehtäväksi.
1.6	Vapaaehtoista yhteistä tilintarkastusta sovelletaan kaikkiin pk-yrityksiin, mikä kannustaa tilintarkastuspalvelujen tarjoajia ja tarkastettavia yhteisöjä käyttämään yhteistä tilintarkastusta vapaaehtoisesti.
1.7	Varsinaiset tilintarkastusyhteisöt suorittavat pk-yrityksille vapaaehtoisia yhteisiä tilintarkastuksia.
2.	Poistetaan tilintarkastusyhteisöjen omistajuuteen liittyvät rajoitukset, jotka koskevat muita omistajia kuin tilintarkastajia, ja säilytetään riippumattomuuden turvaavat varotoimet.
3.	Asetetaan tilintarkastusyhteisöjen markkinaosuuksille yläraja (20 prosenttia), joka koskee suurten pörssiyhtiöiden lakisääteisiä tilintarkastuksia.
4.	Yhdistetään vaihtoehdot 1 ja 2.

Erityistavoite 4: Vältetään tarpeettomia lisäkustannuksia, joita säännösten noudattaminen aiheuttaa sekä tarkastettaville pk-yrityksille että tilintarkastuspalvelujen tarjoajille erityisesti rajatylittävässä toiminnassa

4.1 Vaihtoehdot, joiden tavoitteena on helpottaa tilintarkastajien pätevyyden tunnustamista yli rajojen.	
0.	Perusskenaario: Tilintarkastajien ja tilintarkastusyhteisöjen on saatava hyväksyntä kaikissa jäsenvaltioissa, joissa ne haluavat suorittaa lakisääteistä tilintarkastusta.
1.	Kaikki jäsenvaltiot tunnustavat vastavuoroisesti jossakin jäsenvaltiossa hyväksytyt tilintarkastusyhteisöt. Tilintarkastusta johtavan avainpartnerin on oltava asianomaisessa jäsenvaltiossa hyväksytty tilintarkastaja.
2	Jossakin jäsenvaltiossa hyväksytyt lakisääteiset tilintarkastajat tunnustetaan vastavuoroisesti (rajatylittävää palveluntarjontaa varten).
3.	Otetaan käyttöön sopeutumisaikajärjestelmä ja lisätään kelpoisuuskoetta koskevien vaatimusten yhtenäisyyttä, avoimuutta ja ennakoitavuutta (sijoittautumisessa).
4	Yhdistetään vaihtoehdot 1–3.
4.2 Vaihtoehdot, joiden tavoitteena on yhtenäistää tilintarkastusyhteisöjen tilintarkastuskäytäntöjä, riippumattomuutta ja sisäistä tarkastusta koskevia tilintarkastusstandardeja EU:ssa.	
0.	Perusskenaario: Tilintarkastusstandardit voivat olla erilaisia eri jäsenvaltioissa.

1.	Otetaan käyttöön kansainväliset tilintarkastusstandardit (ISA-standardit) koko EU:ssa. Standardeihin tehtyt kansalliset lisäykset hyväksytään tarvittaessa.
2.	Otetaan käyttöön ISA-standardit, mutta jäsenvaltioille sallitaan poikkeuksia.
4.3 Vaihtoehdot, joiden tavoitteena on varmistaa lakisääteisen tilintarkastuksen mukauttaminen pk-yritysten tarpeisiin.	
0.	Perusskenaario: Tilintarkastusstandardeja sovelletaan tarkastettavan yhteisön koosta riippumatta.
1.	Jäsenvaltioiden edellytetään varmistavan, että pk-yrityksissä voidaan tehdä oikeasuhteisia ja yksinkertaistettuja tarkastuksia.
2.	Pk-yrityksiä varten otetaan käyttöön suppea tarkastus lakisääteisen tilintarkastuksen sijasta.

Erityistavoite 5: Parannetaan yleisen edun kannalta merkittävien yhteisöjen tilintarkastajia koskevan sääntelyn ja valvonnan tehokkuutta, riippumattomuutta ja EU:n laajuista yhdenmukaisuutta

5.1. Vaihtoehdot, joiden tavoitteena on varmistaa kansallisten lakisääteisten tilintarkastajien ja tilintarkastusyhteisöjen valvonnan riippumattomuus ja tehokkuus.	
0.	Perusskenaario: Tilintarkastajien ammattikunta osallistuu tiiviisti tilintarkastusta koskeviin valvonta-asioihin ammatillisten järjestöjensä välityksellä.
1.	Perustetaan itsenäinen EU:n valvontaviranomainen valvomaan yleisen edun kannalta merkittävien yhteisöjen tilintarkastuksia suorittavia tilintarkastusyhteisöjä tapauksissa, joissa sidosryhmiin kohdistuu rajatylittäviä vaikutuksia.
2.	Parannetaan tilintarkastusta valvovien kansallisten viranomaisten toimintaa. Tilintarkastusta valvovien viranomaisten toimeksiantoa, valtuuksia ja riippumattomuutta koskevat vaatimukset vahvistetaan EU:n tasolla, mutta valvonta hoidetaan kansallisella tasolla.
5.2. Vaihtoehdot, joiden tavoitteena on perustaa valvontaa varten tehokas EU:n laajuinen yhteistyömekanismi, jolla varmistetaan myös tilintarkastusyhteisöjen ylikansallisten rakenteiden tehokas valvonta.	
0.	Perusskenaario: Komission johdolla toimiva Euroopan tilintarkastajien valvontaelinten asiantuntijaryhmä (EGAOB), joka koostuu kansallisten valvontaviranomaisten edustajista.
1.	Yhteistyötä tehdään Lamfalussy-prosessin kolmannen tason komitean tyyppisessä komiteassa. EGAOB:lle annetaan itsenäinen oikeudellinen asema, jolloin se voi päättää omasta työstään, ja komissiolla on ainoastaan tarkkailijan asema.
2.	Tilintarkastajien valvontaan liittyvää EU:n laajuista yhteistyötä tehdään EAMV:ssa (joka tekee yhteistyötä EPV:n ja EVLEV:n kanssa).

3.	Perustetaan uusi Euroopan valvontaviranomainen valvomaan erityisesti tilintarkastusmarkkinoita.
----	---

5. VAIKUTUSTEN ARVIOINTI

Kumulatiiviset vaikutukset

Parhaina pidetyt toimintavaihtoehdot muodostavat kokonaisuuden, jolla edistetään rahoitusvakautta varmistamalla taloudellisten tietojen todenmukaisuus luotettavien tilintarkastusten ja asianmukaisten tilintarkastuskertomusten avulla. Täydellinen riippumattomuus, joka on luotettavien tilintarkastusten keskeinen edellytys, mahdollistetaan toimenpiteillä, joilla muun muassa tehdään pakolliseksi tilintarkastusyhteisön vaihtaminen ja kielletään tilintarkastajaa tarjoamasta tarkastettavalle yhteisölle oheispalveluja (mukaan luettuna tilintarkastajien organisoiminen uudelleen varsinaisiksi tilintarkastusyhteisöiksi). Tällaisilla toimenpiteillä tervehdytetään markkinoita, kun nykyistä useammat tilintarkastusyhteisöt saavat näkyvyyttä ja luovat mainetta suurten yleisen edun kannalta merkittävien yhteisöjen tilintarkastusten alalla. Soveltamalla kansainvälisesti tunnustettuja tilintarkastusstandardeja ja poistamalla esteitä, jotka haittaavat tilintarkastuspalvelujen rajatylittävää tarjontaa, pyritään yhtenäistämään Euroopan tilintarkastusmarkkinoita. Lakisääteistä tilintarkastusta parantavien toimenpiteiden yhteydessä on myös lisättävä valvonnan riippumattomuutta ja tehokkuutta koko unionissa muun muassa käynnistämällä säännöllinen vuoropuhelu valvontaviranomaisten välillä sekä niiden ja tilintarkastajien välillä.

Taloudelliset vaikutukset

Parempien tilintarkastusten ja informatiivisempien tilintarkastuskertomusten avulla lujitetaan markkinoilla vallitsevaa luottamusta ja tiedotetaan sidosryhmille tiettyyn yhteisöön liittyvistä ongelmista. Lujemmasta luottamuksesta on suoranaista hyötyä paitsi sijoittajille ja velkojille myös yrityksille itselleen (ja niiden työntekijöille). Tarkastettujen yhteisöjen esittämien taloudellisten tietojen väliset laatu- ja luotettavuuserot tulevat selkeämmin esille. Tämä vaikuttaa liiketoiminnan kustannuksiin, kuten yritysten käyttöpääomatarpeisiin: luotonantajat ovat halukkaampia myöntämään luotettaville yhteisöille paremmat ehdot.

Kustannukset ja hyödyt

Sellaiset toimenpiteet kuin tarkastusvaliokuntien lujittaminen, tilintarkastuskertomusten laajentaminen ja virallinen sisäinen raportointi sekä tilintarkastuspalvelujen kilpailuttaminen ja tilintarkastusyhteisöjen vaihtaminen aiheuttavat lisäkustannuksia sekä tarkastettaville yhteisöille että tilintarkastusyhteisöille. Vaikka kokonaiskustannusten määrää on vaikea arvioida luotettavasti, vaikutusten arviointi osoittaa kuitenkin, että tarkastettavat yhteisöt ja tilintarkastusyhteisöt voivat kattaa nämä lisäkustannukset, jotka on laskettu prosenttiosuutena kokonaiskustannuksista.

Ehdotuksilla parannetaan tilintarkastusten laatua ja lisätään luottamusta, mutta näitäkin hyötyjä on vaikea arvioida määrällisesti. Informatiivisemmilla tilintarkastuskertomuksilla voidaan pienentää pääomakustannuksia. Lisäksi tilintarkastusten hinnat voivat alentua, kun markkinoiden kärkipäähän ilmaantuu lisää toimijoita.

Rajoittamalla tilintarkastajien mahdollisuutta tarjota oheispalveluja luodaan tasapuoliset toimintaedellytykset muille, lähinnä pk-yritysten kaltaisille palveluntarjoajille, kuten lakimiehille, konsulteille, tietotekniikkapalvelujen tarjoajille ja veroneuvojille. Kilpailun kiristymisen pitäisi alentaa hintoja, joita yritykset maksavat näistä palveluista.

Yhteisten tilintarkastusstandardien käyttöönotto EU:n tasolla tuottaa myös suoria toistuvia nettohyötyjä koko unionin taloudelle.

Sosiaaliset ja ympäristöön kohdistuvat vaikutukset

Euroopan talous- ja sosiaalikomiteassa käydyissä keskusteluissa on tähdennetty, että luotettavat taloudelliset tiedot yhteisön vakaudesta ovat tärkeitä myös työntekijöiden kannalta. Vaikka tilintarkastuksilla ei ole suoranaisia ympäristövaikutuksia, ne ovat kuitenkin erittäin hyödyllisiä, koska niillä voidaan hankkia varmuus siitä, että vastuut, jotka liittyvät ympäristön kunnostustöihin ja vaateisiin, on yksilöity ja niiden määrät on määritetty asianmukaisesti.

Hallinnolliset rasitteet

Tilintarkastusten kilpailuttaminen, tilintarkastajien vaihto ja yhteiset tilintarkastukset aiheuttavat lisäkustannuksia sekä tarkastettaville yhteisöille että tilintarkastajille. Rajaylittävän toiminnan esteiden poistaminen ja yhteisten standardien käyttöönotto unionissa keventävät kuitenkin nykyisiä hallinnollisia rasitteita, joita aiheutuu tilintarkastuspalvelujen tarjoamisesta muissa jäsenvaltioissa. Toimenpiteillä kevennetään myös pk-yritysten hallinnollisia rasitteita ennen kaikkea velvoittamalla jäsenvaltiot varmistamaan, että pk-yrityksissä voidaan tehdä oikeasuhteisia ja yksinkertaistettuja tarkastuksia.

Oikeudelliset välineet, säädösten saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä ja niiden noudattamiseen liittyvät näkökohdat

Direktiivin ja asetuksen yhdistelmällä sisällytetään parannukset voimassa olevaan lainsäädäntöön ja luodaan yhdenmukainen kehys erittäin tärkeille muutoksille.

Seuranta ja arviointi

Parhaina pidettyjen vaihtoehtojen seuranta ja arviointi toteutetaan kolmessa vaiheessa: 1) määräaika toimenpiteiden saattamiselle osaksi kansallista lainsäädäntöä ja siirtymäkausi; 2) komission, kansallisten viranomaisten ja EAMV:n toteuttama seuranta ja 3) toimenpiteiden arviointi pidemmällä aikavälillä.