



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 21.5.2003

KOM (2003) 286 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG
EUROPA-PARLAMENTET**

Styrkelse af den lovpligtige revision i EU

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG
EUROPA-PARLAMENTET**

Styrkelse af den lovpligtige revision i EU

INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	Baggrund og indledning	3
2.	En moderne begrebsramme	5
2.1.	Et moderniseret og principbaseret ottende direktiv	5
2.2.	Oprettelse af et revisionsreguleringsudvalg	5
3.	Styrkelse af revisionsfunktionen	6
3.1.	Anvendelse af internationale revisionsstandarder (ISA) på al lovpligtig revision i EU fra 2005	7
3.2.	Offentligt tilsyn med revisorerhvervet	8
3.3.	Virksomhedsledelse (corporate governance) i relation til lovpligtig revision; revisionskomiteer og intern kontrol	9
3.4.	Etiske regler	10
3.5.	Revisorers uafhængighed	11
3.6.	Kvalitetssikring	12
3.7.	Uddannelse og efteruddannelse	12
3.8.	Disciplinær sanktion	13
3.9.	Gennemsigtighed i revisionsvirksomheder og deres netværk	13
3.10.	Revisoransvar	14
3.11.	Internationale aspekter af Kommissionens strategi, Sarbanes Oxley Act og gensidig anerkendelse	15
4.	Udbygning af det indre marked for revisionsvirksomhed	18
4.1.	Etablering af revisionsvirksomheder i EU	18
4.2.	Grænseoverskridende revisionsvirksomhed	18
4.3.	Markedsstruktur og adgang til EU's revisionsmarked	18
	10-punkts handlingsplan om lovpligtig revision	20
	Forkortelser	22

1. BAGGRUND OG INDLEDNING

Enrons sammenbrud og de efterfølgende regnskabsskandaler har betydet, at der i Den Europæiske Union er presset på for at få foretaget en yderligere undersøgelse af regnskabsaflæggelse, lovpligtig revision, virksomhedsledelse og værdipapirmarkeder. I de sidste tolv måneder er investorenes tillid til kapitalmarkederne overalt i verden blevet udhulet, og revisionsbranchens offentlige troværdighed er blevet svækket. Eftervirkningerne af Enron og den amerikanske reaktion med henblik på at retablere investorenes tillid, Sarbanes-Oxley Act (SOA), samt de seneste regnskabsaflæggelsesproblemer i EU nødvendiggør en nyvurdering af EU's prioriteringer på revisionsområdet som led i Kommissionens initiativer vedrørende en forbedret virksomhedsledelse. Kommissionen vil sideløbende med denne meddelelse om revisionsprioriteterne udstede en meddelelse om "Modernisering af selskabsretten og forbedret virksomhedsledelse i Den Europæiske Union".

Manglen på en harmoniseret tilgang til lovpligtig revision i EU var årsag til, at Kommissionen i 1996 iværksatte en omfattende undersøgelse af behovet for yderligere tiltag på EU-plan vedrørende lovpligtig revision. Denne øvelse blev indledt med Kommissionens grønbog fra 1996¹ om "Den lovpligtige revisors rolle, stilling og ansvar i Den Europæiske Union". Reaktionen på grønbogen viste, at der var behov for en indsats på EU-plan, der går videre, end hvad der følger af Rådets ottende direktiv 84/253/EØF², der i hovedsagen behandler spørgsmålet om godkendelse af lovpligtige revisorer i EU. De politiske konklusioner, som Kommissionen drog af denne øvelse, indgik i Kommissionens meddelelse fra 1998 "Lovpligtig revision i EU: Vejen frem"³.

Meddelelsen fra 1998 foreslog oprettelse af et revisionsudvalg (CoA), der skulle fremme en yderligere indsats i snævert samarbejde med revisionsbranchen og medlemsstaterne. Dette udvalgs overordnede mål er at forbedre kvaliteten af den lovpligtige revision. Nøglepunkterne på udvalgets dagsorden har været ekstern kvalitetssikring, revisionsstandarder og revisors uafhængighed.

På grundlag af dette udvalgs arbejde udstedte Kommissionen en henstilling om "Kvalitetssikring i forbindelse med lovpligtig revision i EU"⁴ i november 2000 og en henstilling om "Revisorers uafhængighed i EU" i maj 2002⁵. Begge disse henstillinger er ved at blive implementeret af medlemsstaterne. Det forberedende arbejde vedrørende anvendelse af internationale revisionsstandarder (ISA) er også ved at blive gennemført.

På trods af disse resultater tror Kommissionen, at den nuværende situation kræver yderligere tiltag for at styrke investorenes tillid til kapitalmarkederne og for at øge den offentlige tillid til revisionsfunktionen i EU. Der har været opfordret til at undgå forhastede lovindgreb og til støt at gøre fremskridt henimod den overordnede målsætning om at skabe et effektivt kapitalmarked i EU senest i 2005, hvilket er Det Europæiske Råds mål. Kommissionen er opmærksom på risikoen for at indføre "hovsaløsninger" og

¹ EFT C 321 af 28.10.1996, s. 1.

² EFT L 126 af 12.5.84, s. 20.

³ EFT C 143 af 8.5.1998, s. 12.

⁴ EFT L 091 af 31.3.01, s. 91.

⁵ EFT L 191 af 19.07.02, s. 22.

bestreber sig på at komme med et holdbart og effektivt, men også et samlet, velafbalanceret og afpasset løsningsforslag - efter en omfattende høringsproces.

Revision er et vigtigt instrument til at sikre en ordentlig regnskabsaflæggelse, men det er ikke den eneste faktor, der undersøges efter de seneste regnskabskandaler. Revision er et element i et større system af aktører og regulerende myndigheder, der indgår i en gennemsigtig regnskabsaflæggelse med henblik på kapitalmarkedet i EU. De foreslåede regulerende initiativer vedrørende lovpligtig revision bør derfor ses i sammenhæng med Kommissionens handlingsplan for finansielle tjenesteydelser og Kommissionens reaktion på Enrons kollaps⁶ ("Den første EU-reaktion på Enron-relaterede spørgsmål") - der blev godkendt på det uformelle ØKOFIN-møde i Oviedo i april 2002. De supplerer også Kommissionens meddelelse om selskabsret og virksomhedsledelse - dens svar på Winter-rapporten. Revision er en vigtig del af god virksomhedsledelse.

EU's kapitalmarked opererer i en global sammenhæng med grænseoverskridende investorer, selskaber, der er noteret på flere børser, og udenlandsk registrerede selskaber. I dette perspektiv bør EU's kapitalmarked være tiltrækkende for alle udstedere og investorer og sikre et højt niveau for investorbekyttelse, der forstås overalt. EU forfølger disse mål ved at fremme og kræve anvendelse af internationalt accepterede standarder af høj kvalitet, der er af betydning for EU-kapitalmarkedets virkemåde, og som understøttes af en infrastruktur, der sikrer den rigtige anvendelse af sådanne standarder.

Troværdigheden af de finansielle oplysninger, som revisorer erklærer sig om, er af væsentlig betydning for en bredere vifte af enheder end blot børsnoterede selskaber. Dette afspejles i de nuværende fællesskabsregler, der fastlægger revisionskrav for alle aktie- og anpartsselskaber m.v., alle banker og forsikringsselskaber⁷. Udgangspunktet for en sammenhængende og konsekvent EU-politik på revisionsområdet er derfor fortsat at dække alle (mere end 1 million) lovpligtige revisioner, der udføres i EU - et antal, der er betydeligt højere end de 7 000 børsnoterede EU-selskaber. Metoderne og foranstaltningerne bør, når det er nødvendigt, differentieres på grundlag af niveauet for offentlig interesse ("enheder af offentlig interesse"), idet der særligt tages hensyn til små og mellemstore virksomheders (SMV) behov.

Efter EU's første reaktion på Kommissionens Enron-papir har Kommissionens tjenestegrene hørt medlemsstaterne i EU's Revisionsudvalg (CoA) vedrørende prioriteterne i fremtiden.

Kapitel 2 i denne meddelelse skitserer Kommissionens tanker om en moderne begrebsramme for lovpligtig revision i EU, og kapitel 3 og 4 beskriver de påtænkte initiativer om lovpligtig revision. Kommissionens forslag vedrørende de skitserede initiativer vil blive forberedt i snævert samarbejde med EU's Revisionsudvalg og vil blive behandlet på en ordentlig og gennemsigtig måde.

⁶ Offentliggjort online af GD Markt, jf. pressemeddelelse (IP/02/584). Website: http://europa.eu.int/comm/internal_market/en/company/company/news/ecofin_2004_04_enron_en.pdf

⁷ 4. selskabsdirektiv (78/660/EØF) og 7. selskabsdirektiv (83/349/EØF), direktiv om banker (86/635/EØF) og direktiv om forsikringsselskaber (91/674/EØF) indeholder revisionskrav. I henhold til 4. og 7. selskabsdirektiv kan medlemsstaterne fritage små selskaber fra revisionskravene.

2. EN MODERNE BEGREBSRAMME

2.1. Et moderniseret og principbaseret ottende direktiv

Meddelelsen fra 1998 om lovpligtig revision førte til vedtagelse af Kommissionens henstillinger om "Kvalitetssikring i forbindelse med lovpligtig revision i EU" i 2000 og om "Revisorers uafhængighed i EU" i 2002. Medlemsstaterne er allerede ved at implementere henstillingerne, og Kommissionen vil tre år efter vedtagelsen af disse henstillinger foretage en vurdering af den grad af harmonisering, der er opnået. Man bør imidlertid ikke bare basere sig på ikke-bindende instrumenter, hvis man ønsker at opnå den strenge gennemførelse, som kræves i den nuværende situation efter Enron.

Kommissionen foreslår derfor en modernisering af ottende direktiv for at tilvejebringe et samlet retsgrundlag for al lovpligtig revision i EU. I det omfang, det er hensigtsmæssigt, bør disse principper også gælde for ikke-EU-revisionsfirmaer, der foretager revisionsarbejde i relation til selskaber, der er noteret på kapitalmarkederne i EU. Ottende direktiv, der blev vedtaget i 1984 og ikke har været ændret siden, vedrører først og fremmest godkendelse af "fysiske og juridiske" personer, der har lov til at foretage lovpligtig revision. Det indeholder også en række bestemmelser om gennemførelse, der alle er blevet forældet siden begyndelsen af 1990'erne. Det nuværende ottende direktiv mangler et samlet sæt elementer til sikring af en passende revisionsinfrastruktur (f.eks. offentlig kontrol, disciplinære systemer og systemer for kvalitetssikring), og det omhandler heller ikke revisionsstandarder, krav om uafhængighed eller etiske regler. I lyset af den seneste udvikling er tiden inde til at modernisere ottende direktiv og gøre det til en kortere og mere relevant retsakt med tilstrækkeligt klare principper, der skal understøtte al lovpligtig revision i EU.

Den europæiske tilgang til udformningen af revisionsregler (og regler for regnskabsaflæggelse) er grundlæggende en principbaseret tilgang, og de fremtidige tiltag bør afspejle denne tilgang. En korrekt og sammenhængende gennemførelse af principperne kan imidlertid nødvendiggøre en yderligere afklaring, f.eks. i form af en detaljeret vejledning, henstillinger om bedste praksis osv. Denne tilgang er blevet fulgt i henstillingen om revisorers uafhængighed. Tilstrækkeligt klare principper i EU-reglerne suppleret med gennemførelsesforanstaltninger er en tilgang, der også er på linje med Lamfalussy-tilgangen til regulering af værdipapirmarkederne, der nu også overvejes anvendt for bank- og forsikringssektoren.

Da det europæiske kapitalmarked opererer i en global sammenhæng, bør der ved anvendelsen af disse principper på ikke-EU-revisionsfirmaer, der udfører revisionsarbejde i relation til kapitalmarkedet i EU, være mulighed for anerkendelse af ækvivalente løsninger i andre reguleringssystemer.

2.2. Oprettelse af et revisionsreguleringsudvalg

Tilgangen til udformningen af revisionsreglerne i EU, der er fastlagt i meddelelsen fra 1998, går i det væsentlige ud på "overvåget selvregulering". Revisionserhvervet i EU forventes at behandle revisionssspørgsmål på grundlag af selvregulering. Som følge af denne tilgang omfatter EU's Revisionsudvalg repræsentanter fra revisionserhvervet. Hidtil har denne ordning vist sig at være tilfredsstillende. Repræsentanterne for erhvervet har bidraget væsentligt til arbejdet i EU's Revisionsudvalg, og den direkte udveksling af

synspunkter med medlemsstaternes regulerende myndigheder forbedrer den gensidige forståelse for de centrale politikspørgsmål.

I den nuværende situation skal der imidlertid ske et skift i balancen mellem repræsentanter for offentligheden og repræsentanter for revisionserhvervet for i tilstrækkeligt omfang at sikre uafhængighed ved udformningen af EU's politik. Dette skift i balancen indebærer ikke, at udformningen af politikken i EU ikke længere inddrager og trækker på erhvervets viden og ressourcer. Skiftet skal derimod sikre, at den offentlige interesse rent faktisk er og forbliver det styrende princip bag udformningen af EU's revisionsregler. Denne balance kan opnås ved oprettelse af et revisionsreguleringsudvalg. EU's nuværende Revisionsudvalg, der bør omdøbes til Det Rådgivende Revisionsudvalg, skal bevare sin funktion som et forberedende diskussionsforum for de regulerende myndigheder og revisionsprofessionen. Det nye revisionskontroludvalg skal være et særskilt regulerende udvalg bestående af repræsentanter for medlemsstaterne, hvor Kommissionen har formandskabet. Kommissionens opgave skal bestå i at vedtage hensigtsmæssige gennemførelsesbestemmelser i overensstemmelse med komitologiproceduren. Det nye revisionsreguleringsudvalg kan oprettes ved en ændring af ottende direktiv og fungere i overensstemmelse med de bestående interinstitutionelle arrangementer om komitologi. Initiativer vedrørende lovpligtig revision vil derfor ikke længere blive behandlet via Kontaktudvalget for Regnskabsdirektiver, der vil fortsætte med at behandle spørgsmål på regnskabsområdet.

Oversigt over tiltag vedrørende oprettelse af en moderne begrebsramme

- 1) **Kommissionen:** Foreslå en modernisering af ottende selskabsretsdirektiv for at få et samlet principbaseret direktiv, der gælder for al lovpligtig revision foretaget i EU i første kvartal 2004. Det moderniserede direktiv vil præcisere revisors rolle og stilling og definere krav for revisionsinfrastrukturen med henblik på at sikre revision af høj kvalitet. Det vil indeholde bestemmelser om: uddannelse (jf. 3.7), offentlig kontrol (jf. 3.2), kvalitetssikring (jf. 3.6), disciplinære sanktioner (jf. 3.8), revisionsstandarder (jf. 3.1), etik og uafhængighed (jf. 3.4 og 3.5).
- 2) **Kommissionen:** Med det moderniserede ottende direktiv oprettes et revisionsreguleringsudvalg.

3. STYRKELSE AF REVISIONSFUNKTIONEN

Efter Enrons kollaps udsendte Kommissionen et notat "En foreløbig EU-reaktion på Enron-relaterede politikspørgsmål", der giver et samlet overblik over politiktiltag på fem nøgleområder, herunder lovpligtig revision. EU's finansministre tilkendegav enighed med konklusionerne i Kommissionens Enron-notat på det uformelle ØKOFIN-rådsmøde i Oviedo i april 2002. Hovedparten af de foreslåede initiativer (3.1-3.7 nedenfor) følger direkte af disse konklusioner. De blev også diskuteret med medlemmerne i EU's Revisionsudvalg.

3.1. Anvendelse af internationale revisionsstandarder (ISA) på al lovpligtig revision i EU fra 2005

Anvendelse af fælles revisionsstandarder er et nøgleelement i bestræbelserne på at sikre et ensartet højt kvalitetsniveau på revisionsområdet overalt i EU. EU's Revisionsudvalg (CoA) har siden 1999 udført et forberedende arbejde vedrørende anvendelse af ISA i EU, idet det har foretaget en benchmarking-øvelse gående ud på at sammenholde ISA med medlemsstaternes revisionskrav. Denne øvelse har vist, at der allerede er en høj grad af konvergens med ISA. Denne øvelse viste også, at der er behov for at forbedre ISA vedrørende specielle spørgsmål, f.eks. udvikling af en revisionsstandard for internationale koncerner, opdatering af ISA vedrørende revisionsrisikomodellen og udvikling af revisionsvejledning i forbindelse med internationale regnskabsstandarder (IAS). International Auditing and Assurance Standards Board (IAASB) arbejder i øjeblikket aktivt på at forbedre de nuværende ISA. Kommissionen opfordrer IAASB til at fortsætte langs disse linjer med henblik på at udvikle standarder af højeste kvalitet på revisionsområdet.

Kommissionen påregner, at ISA skal gælde for al lovpligtig revision i EU fra 2005. En succesfuld implementering af et bindende krav om at anvende ISA i EU fra 2005 forudsætter imidlertid, at en række forudgående foranstaltninger er gennemført: opdatering og gennemførelse af analysen af forskellene mellem ISA og de nationale revisionskrav; udvikling af et sæt principper ("ramme") for vurderingen af ISA; vurdering af mulige godkendelsessystemer; udvikling af en fælles revisionspåtegning; oversættelser af høj kvalitet til alle EU-sprog. For så vidt angår revisionspåtegninger, planlægger Kommissionen at anvende den kommende ændring af ISA 700 (audit reporting) som udgangspunkt for - med hjælp fra European Federation of Accountants (FEE) - at analysere forskellene mellem de nationale revisionspåtegninger, der udarbejdes af revisionsstanden i EU-landene.

IAASB er et af de stående tekniske udvalg under IFAC, International Federation of Accountants. Med Enron-skandalen in mente mener Kommissionen, at det alvorligt bør overvejes at adskille IAASB's standardudstedende virksomhed fra IFAC. IAASB's virksomhed med at udstede revisionsstandarder foretages i øjeblikket af og for revisionserhvervet. Selv om der for nylig er sket forbedringer for at øge gennemsigtigheden i processen og er medtaget et begrænset antal ikke-revisorer i IAASB for at sikre en bedre repræsentation af offentlighedens interesse, indebærer den overordnede ledelsesstruktur i IFAC, at den internationale revisionsbranche har den afgørende indflydelse. En standardudstedende organisation, der er uafhængig af IFAC, og som først og fremmest opererer i offentlighedens interesse, vil med en ledelsesstruktur, hvor flertallet består af internationale interessenter, der ikke er revisorer, fremstå mere troværdig i offentlighedens øjne og kunne således lettere anerkendes af EU.

Oversigt over tiltag vedrørende ISA

- 1) **Kommissionen:** Erklæring, via denne meddelelse, om EU's målsætning om at anvende ISA fra 2005 for al lovpligtig revision i EU.

- 2) **Kommissionen/Det Rådgivende Revisionsudvalg:** Indledende foranstaltninger til sikring af en succesfuld implementering af ISA fra 2005. Det drejer sig om følgende: en analyse af EU's og medlemsstaternes revisionskrav, der ikke er dækket af ISA; en fælles revisionspåtegning og oversættelser af høj kvalitet, iværksættelse af yderligere forbedringer af IFAC's/IAASB's revisionsstandardudstedende proces, bl.a. ved at sikre en korrekt varetagelse af offentlighedens interesse.
- 3) Under forudsætning af tilfredsstillende resultater af den indledende analyse har **Kommissionen** til hensigt at foreslå et bindende instrument, der kræver anvendelse af ISA fra 2005.

3.2. Offentligt tilsyn med revisorerhvervet

Offentligt tilsyn er et afgørende element for at opretholde tilliden til revisionsfunktionen. Den nuværende svækkede tillid er delvist baseret på en offentlig opfattelse af, at ethvert selvregulerende erhverv risikerer at løbe ind i interessekonflikter, når den skal håndtere ufuldkommenheder i egne rækker.

På EU-plan er spørgsmålet om offentligt tilsyn kun blevet behandlet i Kommissionens henstilling om kvalitetssikring. Yderligere initiativer bør bygge på, hvad der allerede er blevet enighed om, f.eks. kravet om, at et sådant tilsynsorgan skal have et flertal af ikke-revisorer.

Den faktiske organisering af det offentlige tilsyn med henblik på kvalitetssikring er forskellig fra medlemsstat til medlemsstat afhængig af de bestående kontrolstrukturer for revisorerhvervet og betydningen af den sektorspecifikke overvågning af revisionskvaliteten. Værdipapirregulerende myndigheder eller sektorspecifikke regulerende myndigheder kan måske repræsentere offentlighedens interesse. Men ethvert initiativ vedrørende offentligt tilsyn bør også tage hensyn til andre interessenters potentielle rolle. Ingen enkeltstående tilsynsførende myndighed eller interessent har den tilstrækkelige bredde til hensigtsmæssigt at kunne afspejle disse forskellige interesser i forbindelse med tilsynet med revisorer, der udfører mere end en million lovpligtige revisioner i EU.

For at fremme harmoniseringen af det offentlige tilsyn er der først og fremmest et behov for at analysere forskelle og fællestræk i de nuværende medlemsstats ordninger for offentligt tilsyn. EU's revisionsudvalg (CoA) er allerede begyndt at analysere de bestående offentlige tilsynsordninger og diskutere minimumskravene (principperne) i de nationale ordninger for at skabe et ensartet offentligt tilsyn overalt i EU. Følgende spørgsmål i relation til det offentlige tilsyn bør behandles:

- **tilsynets omfang** (f.eks. uddannelse, autorisation, standardudstedelse, kvalitetssikring, disciplinære systemer)
- **beføjelser i forbindelse med tilsynet** (f.eks. undersøgelsesbeføjelser og disciplinære beføjelser)

- **tilsynsorganernes sammensætning** (f.eks. flertal af ikke-revisorer, egentlige udnævnelsesprocedurer)
- **gennemsigtighed i forbindelse med tilsynet** (f.eks. offentliggørelse af årlige arbejdsprogrammer og beretninger)
- **finansiering** (f.eks. ikke kun af revisionserhvervet).

I lyset af det nye EU-kapitalmarked er der et behov for en EU-koordineringsmekanisme for at bringe de nationale systemer sammen i et sammenhængende og effektivt paneuropæisk netværk. Det er vigtigt, at de personer, der har ansvaret for det offentlige tilsyn på nationalt plan, har mulighed for regelmæssigt at mødes for at drøfte problemer, udveksle erfaringer og udvikle bedste praksis. På baggrund af subsidiaritetsprincippet mener Kommissionen, at medlemsstaterne bør have ansvaret for den praktiske implementering af tilsynet. Kommissionens rolle vil være at tilskynde til en indbyrdes tilnærmelse af principper og praksis i udvalget, hvor drøftelserne føres under forsæde af Kommissionen. Inden for rammerne af en effektivt samordnet EU-mekanisme kan man så vurdere behovet for godkendelse af og tilsyn med ikke-EU-revisionsvirksomheder, der udfører revisionsarbejde for selskaber, hvis værdipapirer omsættes på regulerede kapitalmarkeder i EU. Uanset hvilket initiativ der end tages i det vigtige spørgsmål om offentlig kontrol, skal det være forankret i det moderniserede ottende direktiv.

Oversigt over tiltag vedrørende offentligt tilsyn

- 1) **Kommissionen/Det Rådgivende Revisionsudvalg:** Analyse af eksisterende systemer for offentligt tilsyn.
- 2) **Kommissionen:** Definitionen af minimumskravene (principperne) for offentligt tilsyn skal fastsættes i ottende direktiv.
- 3) **Kommissionen:** Fastlæggelse af en samordningsmekanisme på EU-plan med henblik på at sammenkoble de nationale systemer for offentligt tilsyn i et effektivt EU-netværk.

3.3. Virksomhedsledelse (corporate governance) i relation til lovpligtig revision; revisionskomiteer og intern kontrol

Med hensyn til den lovpligtige revisors rolle i sammenhæng med et selskabs ledelsesstruktur er et af hovedmålene, at de lovpligtige revisorer skal bevare en passende grad af uafhængighed i forhold til den daglige ledelse. Det er klart, at revisor ikke må få et for nært forhold til eller blive for afhængig af den daglige ledelse, der udarbejder de regnskaber, som revisor formodes at vurdere objektivt og kritisk i aktionærernes og andre interessenters interesse. Kommissionen vil derfor i et moderniseret ottende direktiv sigte på at opstille principper for udnævnelse, afskedigelse og vederlæggelse af lovpligtige revisorer, hvilket vil garantere en fundamental uafhængighed i forhold til den daglige ledelse. Lige så vigtige emner er den lovpligtige revisors forbindelser til kontrolorganet

(governance body)⁸ og principperne om kontrolorganets uafhængighed og beføjelser og effektive arbejdsprocedurer.

Revisionskomiteer kan navnlig spille en vigtig rolle i et selskabs ledelse ved at hjælpe de lovpligtige revisorer til at opretholde uafhængigheden af den daglige ledelse. Revisionskomiteer har til opgave at sikre, at regnskabsaflæggelsen og den lovpligtige revision bliver af høj kvalitet, ligesom de skal bidrage til at sikre, at den interne kontrol, herunder den interne revisions praksis, fungerer godt og effektivt.

Alle medlemmer af EU's Revisionsudvalg (CoA) fremhævede, at der er behov for at afklare den lovpligtige revisors og revisionskomiteernes rolle og deres interaktion med selskabets corporate governance-system. Men kravet til og sammensætningen af revisionskomiteer er også et corporate governance-spørgsmål. Følgelig behandles spørgsmålet om revisionskomiteer også i Kommissionens meddelelse "Modernisering af selskabsretten og forbedret virksomhedsledelse i Den Europæiske Union".

Et andet vigtigt corporate governance-spørgsmål er ansvaret for og kvaliteten af et selskabs interne kontrolsystem, herunder den interne revisions funktion. Flere corporate governance-kodekser, der anvendes i EU, og nogle medlemsstaters lovgivninger kræver, at den lovpligtige revisor særskilt skal rapportere om det interne kontrolsystem. Kommissionen foreslår, at der foretages en undersøgelse af den nuværende situation i EU om den lovpligtige revisors involvering i vurderingen af og rapporteringen om interne kontrolsystemer, og at der eventuelt fremsættes forslag om dette spørgsmål.

Oversigt over tiltag vedrørende virksomhedsledelse/revisionskomiteer

- 1) **Kommissionen:** I et moderniseret ottende direktiv fastlægges principper for: udnævnelse, afskedigelse og vederlæggelse af lovpligtige revisorer samt for kommunikationen med den lovpligtige revisor.
- 2) **Kommissionen:** Forslag om en undersøgelse af den nuværende situation i EU vedrørende den lovpligtige revisors inddragelse i vurderingen af og rapporteringen om interne kontrolsystemer.

3.4. Etiske regler

De seneste regnskabsskandaler har betydet, at offentligheden opfatter nogle revisorers etiske adfærd som upassende. Det har sat fokus på betydningen af etiske retningslinjer for revisorer (og behovet for at følge sådanne i praksis). Som udgangspunkt foreslår Kommissionen, at der sammen med Det Rådgivende Revisionsudvalg foretages en analyse af de nationale etiske regler og IFAC's Code of Ethics. En sådan analyse kunne blive anvendt til også at overveje, om der er et behov for harmoniserede etiske regler i

⁸ Kontrolorgan: et organ eller en gruppe, der indgår i et selskabs ledelsesstruktur, og som fører tilsyn med den daglige ledelse for at øge tilliden blandt investorerne og blandt øvrige stakeholdere som for eksempel medarbejdere, hvis dette er bestemt i national lovgivning. Som minimum består dette organ af personer uden for den daglige ledelse, f.eks. bestyrelse, revisionskomite eller en gruppe bestyrelsesmedlemmer, der er eksterne og ikke er daglige ledere.

EU. Der kunne fastsættes generelle principper i ottende direktiv, der allerede indeholder nogle etiske principper, f.eks. princippet om faglig omhu og uafhængighed.

Oversigt over tiltag vedrørende etiske regler

Kommissionen/Det Rådgivende Revisionsudvalg: Analyse af eksisterende nationale regler og IFAC's Code of Ethics med henblik på at overveje, om det er nødvendigt at træffe yderligere foranstaltninger.

3.5. Revisorers uafhængighed

Kommissionens henstilling om revisorers uafhængighed blev vedtaget den 16. maj 2002 (2002/590/EF). Den er baseret på en ny principbaseret tilgang, der giver den lovpligtige revisor en sund ramme, i forhold til hvilken han skal vurdere risiciene for at miste sin uafhængighed. Hovedmålsætningen i EU's tilgang er enkel: den lovpligtige revisor skal ikke udføre en lovpligtig revision, hvis der er et finansielt, forretningsmæssigt, beskæftigelsesmæssigt eller andet forhold mellem ham og hans klient (herunder levering af andre tjenester end revision), som ville få en fornuftig og velinformeret tredjemand til at konkludere, at den lovpligtige revisors uafhængighed er kompromitteret. Denne principbaserede tilgang er - med tilstrækkelig vejledning om, hvordan disse principper skal anvendes - sandsynligvis en af de bedste garantier i verden for revisorernes uafhængighed, da den giver revisorerne mulighed for at takle enhver situation, hvor deres uafhængighed trues.

Henstillingen er et vigtigt skridt hen imod harmoniseringen af et spørgsmål, som er kontroversielt og vanskeligt at regulere. De fleste medlemsstater er allerede i gang med at implementere henstillingen, og Kommissionen vil, via Det Rådgivende Revisionsudvalg, nøje overvåge disse øvelser. De seneste regnskabsskandaler har fremhævet, at en af hovedfaktorerne til svækkelsen af investorerne tillid er revisors (opfattede) mangel på uafhængighed. Kommissionen foreslår at inkorporere henstillingens grundlæggende principper i det moderniserede ottende direktiv for at skabe et stærkere retligt grundlag for revisorers uafhængighed i EU. Nogle kræver endog endnu strengere restriktioner for revisorerne i lyset af de seneste skandaler. Nye skandaler kan faktisk betyde, at der sættes spørgsmålstejn ved substansen i Kommissionens tilgang, og at der kræves strengere foranstaltninger. Med sigte på at undgå potentielle interessekonflikter foreslår Kommissionen derfor, at der iværksættes en undersøgelse af, hvordan en mere restriktiv tilgang til levering af yderligere tjenesteydelser påvirker revisorernes uafhængighed og revisionsbranchen.

Oversigt over tiltag vedrørende revisorers uafhængighed

- 1) **Kommissionen:** Principperne om revisorers uafhængighed indføres i det moderniserede ottende direktiv for at fremme revisorernes uafhængighed i overensstemmelse med Kommissionens henstilling om revisorers uafhængighed.

- 2) **Kommissionen:** Undersøgelse af virkningen af en mere restriktiv tilgang vedrørende levering af yderligere tjenesteydelser til revisionsklienten.

3.6. Kvalitetssikring

I november 2000 udsendte Kommissionen en henstilling om "Kvalitetssikring i forbindelse med lovpligtig revision i EU". I henhold til denne henstilling vil lovpligtige revisorer i EU i senest 2003 blive omfattet af en ordning med ekstern kvalitetssikring og offentligt tilsyn. Kommissionen vil undersøge resultaterne af dens implementering i 2003.

Alle medlemsstater har tilkendegivet, at de vil efterkomme kravene i henstillingen inden udgangen af 2003. Kommissionen vil benytte en monitoreret selvsvurdering på grundlag af et standardiseret spørgeskema for at kontrollere, at kvalitetssikringssystemerne implementeres korrekt i alle medlemsstater.

Herudover vil der i ottende direktiv blive indføjet et krav om kvalitetssikringssystemer efter retningslinjerne i henstillingen.

Oversigt over tiltag vedrørende kvalitetssikring

- 1) **Kommissionen:** Implementeringen og effektiviteten af kvalitetssikringshenstillingen undersøges i 2003
- 2) **Kommissionen:** Kravet om kvalitetssikringssystemer indføres i det moderniserede ottende direktiv.

3.7. Uddannelse og efteruddannelse

For at opfylde kravene til faglig bredde og dybde skal en revisor erhverve en alsidig viden og udvikle færdigheder og en forståelse for de professionelle værdier. En god teoretisk og praktisk uddannelse er nødvendig. For at sikre harmonisering opregnes derfor i ottende direktiv de emner, som skal indgå i en revisors uddannelse.

For at sikre uddannelseskravenes fortsatte relevans bør indholdet i dette curriculum vurderes i forhold til de relevante udviklinger i forretningspraksis og regnskabsaflæggelse (f.eks. IAS-forordningen), samtidig med at der tages hensyn til den internationale forskning og udvikling. Denne vurdering bør baseres på internationale uddannelsesretningslinjer såsom IFAC's International Education Standards for Professional Accountants.

De reviderede krav bør så vidt muligt udformes til principper, sådan at der skabes den fleksibilitet, der er nødvendig for hurtigt at kunne anvende bedste praksis. En sådan tilgang bør ikke svække harmoniseringen af de nuværende uddannelseskrav, der har været specielt nyttige i forbindelse med EU-udvidelsesprocessen.

Ottende direktiv bør specielt indeholde princippet om efter- og videreuddannelse.

Oversigt over tiltag vedrørende teoretisk og praktisk uddannelse

- 1) **Kommissionen/Det Rådgivende Revisionsudvalg:** Undersøgelse af relevansen af de nuværende EU-uddannelseskra v i sammenhæng med nye udviklinger.
- 2) **Kommissionen:** Det skal overvejes at indføje et princip om efter- og videreuddannelse i det moderniserede ottende direktiv.

3.8. Disciplinær sanktion

Ordninger med disciplinære sanktioner er et vigtigt instrument til at korrigere og forebygge en utilstrækkelig revisionskvalitet. Samtidig kan sådanne ordninger også være et middel til at understøtte revisionserhvervets troværdighed. Der kan allerede pålægges passende sanktioner efter ottende direktiv. Kommissionens henstilling om kvalitetssikring kræver desuden en systematisk sammenkædning af negative resultater af kvalitetskontrollen og sanktioner efter disciplinærsystemet.

Mens det kan være vanskeligt at harmonisere sanktioner på grund af forskelle i domstols- og retssystemerne, vil Kommissionen overveje yderligere tiltag i retning af en indbyrdes tilnærmelse af disciplinærprocedurer, navnlig med hensyn til gennemsigtighed og offentlighed. Der vil blive medtaget en forpligtelse til at samarbejde i grænseoverskridende sager ligesom i direktivet om markedsmissbrug. Ordninger med disciplinære sanktioner bør navnlig være underkastet eksternt offentligt tilsyn (jf. afsnit 3.3). Det nuværende krav om passende sanktioner i ottende direktiv vil blive styrket ved at fastsætte, at alle medlemsstater skal have en passende og effektiv ordning for sanktioner.

Oversigt over tiltag vedrørende disciplinære sanktioner

- 1) **Kommissionen/Det Rådgivende Revisionsudvalg:** Vurdering af de nationale ordninger for disciplinære sanktioner med henblik på at bestemme fælles tilgange og indføre en forpligtelse til at samarbejde i grænseoverskridende sager.
- 2) **Kommissionen:** Definition af princippet om passende og effektive ordninger for sanktioner i det moderniserede ottende direktiv.

3.9. Gennemsigtighed i revisionsvirksomheder og deres netværk

Det er et problem, at der er en betydelig diskrepans mellem det image, som netværk af revisionsvirksomheder har som globale partnerskaber, og den kontrol, der udøves over de enkelte medlemsvirksomheder i det internationale netværk. Internationale netværk er ofte baseret på ret løse aftaler mellem separate og uafhængige retlige enheder, som ikke indebærer afgørende kontrol over (og ansvar for): individuelle medlemsvirksomheders procedurer for at skaffe og fastholde revisionsklienter, revisionsprocedurer, partnernes beslutningstagning osv. Den seneste hændelse, hvor et internationalt netværk af

revisionsvirksomheder brød sammen, har sat fokus på netværksarrangementernes løse karakter.

Som følge heraf er der risiko for en forventningskløft, da et firmanavn giver grund til at forvente det samme høje revisionskvalitetsniveau overalt i verden. For at afklare denne situation er det nødvendigt at operere med et minimumsniveau for gennemsigthed i revisionsvirksomheder, deres netværk og deres forhold til netværket. Der bør lægges særlig vægt på oplysninger om sådanne netværks interne kvalitetssikringssystemer, der er designet til at sikre en ensartet revisionskvalitet i alle medlemsvirksomheder. Kommissionen vil arbejde på at identificere de omstændigheder, under hvilke offentliggørelse er nødvendig, og hvad minimumskravene til offentliggørelse bør være. Kommissionen mener, at gennemsigthed er et naturligt krav til revisionsvirksomheder, der grundlæggende arbejder med at sikre, at virksomheders regnskabsaflæggelse er gennemsigtig.

Kommissionen vil også nøje følge arbejdet i det internationale Forum of Firms⁹.

Oversigt over tiltag vedrørende gennemsigthed i revisionsvirksomheder og deres netværk

Kommissionen: Udarbejdelse af offentliggørelseskrav til revisionsvirksomheder og deres netværk, som kan indføjes i ottende direktiv.

3.10. Revisoransvar

I meddelelsen fra 1998 om lovpligtig revision noterede Kommissionen, at et flertal af dem, der fremsatte bemærkninger til grønbogen, gav udtryk for, at det er umuligt og unødvendigt at harmonisere reglerne om den lovpligtige revisors professionelle ansvar, men Kommissionen modtog indtrængende anmodninger fra revisionsbranchen om at iværksætte initiativer på dette område.

Som reaktion herpå iværksatte Kommissionen en undersøgelse af ordningerne for civilretligt ansvar, der blev færdiggjort i januar 2001¹⁰. En af konklusionerne i undersøgelsen var, at revisorers ansvar afledes af et bredere begreb i de nationale ordninger for civilretligt ansvar, og at forskellene i revisorerne's civile ansvar forklares af de grundlæggende træk i de nationale retssystemer. Det er derfor meget vanskeligt at harmonisere det professionelle ansvar.

Diskussionen af undersøgelsen i EU's Revisionsudvalg viste, at der er enighed om, at en lovpligtig revisor bør holdes ansvarlig for sine fejl. Revisionsbranchen har imidlertid

⁹ Forum of Firms (FOF), der blev lanceret i januar 2001, er en organisation bestående af internationale virksomheder, der udfører revision af regnskaber, der bruges eller kan bruges på tværs af de nationale grænser. Medlemmerne af FOF har frivilligt indvilget i at opfylde bestemte krav, herunder at underkaste sig en global uafhængig kvalitetskontrol.

Website http://www.ifac.org/Forum_of_Firms/

¹⁰ "A study on systems of civil liability of statutory auditors in the context of a Single Market for auditing services in the European Union".

http://europa.eu.int/comm/internal_market/en/company/audit/docs/auditliability.pdf

udtrykt bekymring i forbindelse med begrebet solidarisk ansvar, der betyder, at en sagsøger kan kræve fuld erstatning fra en part, uanset proportionalitet.

Kommissionen anser først og fremmest revisoransvaret som et middel til at sikre revisionskvalitet og mener ikke, at det er nødvendigt at harmonisere eller lægge loft over revisorerens ansvar. Der kan imidlertid være behov for at undersøge den bredere økonomiske virkning af de nuværende ansvarsordninger.

Oversigt over tiltag vedrørende revisoransvar

Kommissionen: Analyse af den økonomiske virkning af revisoransvarsordninger.

3.11. Internationale aspekter af Kommissionens strategi, Sarbanes Oxley Act og gensidig anerkendelse

Nærværende meddelelse styrker den eksisterende EU-politik om lovpligtig revision, og de foreslåede foranstaltninger og deres følger skal også ses i den bredere internationale kontekst med et mere globalt kapitalmarked. I denne henseende er vedtagelsen af Sarbanes-Oxley Act (SOA) og de efterfølgende gennemførelsesforanstaltninger, der er truffet af US Securities Exchange Commission (SEC) og PCAOB (Public Company Accounting Oversight Board) i USA, især interessante og af stor betydning.

Lige siden sidste fase i vedtagelsen af SOA, dvs. medio juli 2002, har Kommissionen udtrykt alvorlig bekymring over de foreslåede foranstaltninger. Især er det bekymrende, at SOA får så unødvendige virkninger for virksomheder og revisorer i EU. Selv om Kommissionen er enig i formålet med SOA og støtter mange af foranstaltningerne, vil kulturelle og juridiske forskelle i EU fordrø amerikansk gensidig accept af tilsvarende effektive europæiske løsninger. Et transatlantisk (og globalt) kapitalmarked kan ikke realiseres, medmindre EU og USA gensidigt anerkender ækvivalensen i reguleringssystemer af høj kvalitet.

Kommissionen har i samarbejde med medlemsstaterne kortlagt 7 centrale områder, der vækker bekymring, og disse kan overordnet opdeles i spørgsmål vedrørende virksomhedsledelse og spørgsmål vedrørende revision. Områderne er følgende: certificering af årsregnskaber og interne kontrolsystemer, registrering af EU-revisionsvirksomheder i USA, direkte amerikansk adgang til revisors arbejdsoplysninger i EU, revisors uafhængighed, lån til bankledelser samt revisionskomiteer. På grundlag af denne analyse har Kommissionen haft reguleringsdrøftelser, navnlig med SEC, men også med beslutningstagere i den amerikanske kongres, og den har deltaget i internationale rundbordskonferencer om revisoruafhængighed og PCAOB-registrering af udenlandske revisionsfirmaer. Drøftelserne har først og fremmest haft til formål at få anerkendt, at EU's reguleringsstiltag med hensyn til beskyttelse af investorer og andre interessenter, er ligeværdige med de amerikanske.

Udbyttet har været blandet. SEC og PCAOB har ikke anerkendt ækvivalensbegrebet som grundlag for generelle EU-undtagelser i deres regulering. USA har hidtil i de vedtagne regler især fokuseret på at løse nogle juridiske konflikter.

Kommissionen er især bekymret over kravet om registrering af EU-revisionsfirmaer hos amerikanske PCAOB fra og med april 2004. Kommissionen modsætter sig fortsat tanken om registrering af EU-revisionsfirmaer, fordi:

- medlemsstaterne allerede har indført tilsvarende registrerings- og tilsynssystemer (siden slutningen af 80'erne)
- de foreslåede foranstaltninger i denne meddelelse viser, at EU's politik går i retning af mere vidtrækkende ækvivalens i reguleringen
- PCAOB's tilsynssystem er under opbygning, og det ikke er klart, hvad følgerne bliver af registreringen af udenlandske firmaer hverken nu eller i fremtiden
- der er større lovkonflikter i forhold til såvel fællesskabsbestemmelser som national lovgivning om databeskyttelse og tjenstlig tavshedspligt.

Af alle disse årsager fastholder Kommissionen sit forslag om en pause for at drøfte og løse de registreringsproblemer, der har til formål at skabe et effektivt tilsyn med EU-revisionsfirmaer baseret på hjemlandskontrol og gensidig anerkendelse, et synspunkt, der fik opbakning blandt EU's finansministre på det uformelle ØKOFIN-møde den 5. april. I betragtning af PCAOB's beklagelige beslutning opfordrer Kommissionen SEC, som skal godkende PCAOB-reglen (forventet medio juni) til at undtage EU-revisionsfirmaer fra registrering på grundlag af afsnit 106 c i SOA. Spørgsmålet kan drøftes yderligere under EU-USA reguleringsdialogen om finansielle markeder eller inden for bredere internationale rammer.

Hvis det ikke lykkes, bør EU overveje parallelle løsninger, f.eks. krav om registrering af amerikanske revisionsfirmaer i EU, en foranstaltning, der ikke vil bidrage til at skabe et efficient, omkostningseffektivt, globalt kapitalmarked. Det er ikke acceptabelt for EU, at EU-revisionsvirksomheder reguleres af USA. EU bør nu forsøge at indlede forhandlinger med USA for at finde en tilfredsstillende løsning i god tid inden april 2004, som er fristen for registrering af udenlandske revisionsvirksomheder.

Da det europæiske kapitalmarked arbejder globalt, skal der, når fremtidige EU-retlige principper også anvendes på revisionsvirksomheder fra uden for EU, men som udfører revision i forhold til det europæiske kapitalmarked, åbnes mulighed for at arbejde hen imod anerkendelse af ækvivalente løsninger i andre reguleringsystemer.

Følgende tiltag i denne meddelelse er relevante set fra et internationalt perspektiv:

Revisionsstandarder (se 3.1)

Obligatorisk brug af internationale revisionsstandarder (ISA) af høj kvalitet vil ikke blot bidrage til virkeliggørelsen af et indre marked på revisionsområdet, men også danne et sundt grundlag for international gensidig anerkendelse af revision foretaget i tredjelande

af revisorer fra tredjelande. Financial Stability Forum (FSF)¹¹ har identificeret ISA som en af de 12 nøglestandarder for sunde finansielle systemer. Kommissionen har i denne henseende med beklagelse bemærket, at den amerikanske tilgang til revisionsstandarder, som fastlagt i SOA og i den nylige PCAOB-beslutning om revisionsstandarder i USA, ikke tilstræber en lignende international vej mod gensidig accept af et omfattende sæt internationalt anerkendte revisionsstandarder af høj kvalitet. Endelig vil en overbevisende EU-strategi om obligatorisk brug af ISA for samtlige lovpligtige revisioner i EU fra og med 2005 kunne få stor virkning for andre lande. Det kunne være starten på en global konvergens i lighed med den, der fulgte vedtagelsen af EU-forordningen om internationale regnskabsstandarder, der nu følges op af Australien og New Zealand.

Offentligt tilsyn (se 3.2)

En koordineringsmekanisme på EU-plan for nationale systemer for offentligt tilsyn kan også blive en vigtig platform for en reguleringsdialog om revisionspolitiske spørgsmål med reguleringsmyndigheder fra tredjelande, herunder med PCAOB og/eller SEC.

Revisorers uafhængighed (se 3.5)

Sarbanes-Oxley Act og SEC's efterfølgende gennemførelsesbestemmelser om revisorers uafhængighed har indført en mere restriktiv og regelbaseret amerikansk tilgang. Denne amerikanske regelbaserede tilgang er hverken i tråd med EU's principbaserede, risikominimerende tilgang, eller med IFAC's etiske regler, som i vidt omfang ligner EU's tilgang (og som anbefales af IOSCO (Den Internationale Børstilsynsorganisation)). Selv om SEC's endelige regelvedtagelse den 22. januar 2003 imødekommer nogle bekymringer, beklager Kommissionen, at SEC ikke har taget Kommissionens forslag om fuldstændig undtagelse i betragtning. Kommissionen vil fortsætte reguleringsdialogen med SEC og PCAOB om revisorers uafhængighed og andre revisionsspørgsmål med henblik på at nå til velegnede løsninger, der effektivt og reelt beskytter investorernes og andre interessenters interesser.

Kvalitetssikring (se 3.6)

SOA ændrede markant kvalitetssikringssystemet for amerikanske revisionsvirksomheder (og muligvis også udenlandske revisionsvirksomheder) ved at lægge tilsynsansvaret over på PCAOB. I al væsentlighed går Kommissionens henstilling om kvalitetssikring videre, end hvad SOA's kvalitetssikring måtte føre til. Kommissionen vil derfor nøje følge den amerikanske udvikling, også for at sikre ækvivalens med (fremtidig) amerikansk kvalitetssikring for amerikanske revisionsvirksomheder, der foretager revision i forhold til kapitalmarkedet i EU.

¹¹ Oprettet efter initiativ fra G7-finansministrene og centralbankdirektørerne består FSF af seniorrepræsentanter for nationale finansielle myndigheder, internationale finansieringsinstitutioner, sammenslutninger af tilsynsorganer og centralbanker.

4. UDBYGNING AF DET INDRE MARKED FOR REVISIONSVIRKSOMHED

4.1. Etablering af revisionsvirksomheder i EU

Kommissionen foreslår at fjerne alle unødvendige restriktioner, som kan skabe hindringer for ledelserne og ejerne af revisionsvirksomheder i EU. De nuværende bestemmelser i ottende direktiv og deres gennemførelse i medlemsstaternes lovgivning har ikke ført til lige vilkår og kan effektivt forhindre etableringen af fuldt integrerede EU-revisionsvirksomheder. Hertil kommer, at krav til ejerforhold og ledelse bør genvurderes i lyset af traktatændringerne og udviklingen af retspraksis siden vedtagelsen af ottende direktiv i 1984. Endelig vil Kommissionen foretrække en mulighed for at anvende samtlige juridiske selskabsformer for revisionsvirksomheder. Kommissionen er af den opfattelse, at markedsadgang for revisionsvirksomheder bør lettes ved at begrænse ejerforholdskravene til, hvad der er nødvendigt for at sikre revisorens uafhængighed.

4.2. Grænseoverskridende revisionsvirksomhed

EU's bestræbelser på yderligere at harmonisere specifikke spørgsmål som uddannelse, revisionsstandarder og revisorers uafhængighed danner et solidt grundlag for et mere integreret indre marked for revisionsvirksomhed. Selv om det i ottende direktiv i præamblen specifikt nævnes, at direktivet ikke er om gensidig anerkendelse, er nogle af direktivets bestemmelser klart relevante for gensidig anerkendelse. Disse bestemmelser bliver genvurderet i tråd med det nylige forslag til direktiv om anerkendelse af erhvervsfaglige kvalifikationer¹², som åbner mulighed for levering af tjenester på grundlag af indenlandske kvalifikationer.

På dette punkt mener Kommissionen ikke, at hjemlandsregulering er hensigtsmæssig, for så vidt angår lovpligtig revision. Lovpligtig revision kræver et grundlæggende kendskab til værtslandets love om regnskaber, beskatning, selskabsret, social sikring osv. Så længe disse love ikke er tilstrækkeligt indbyrdes tilsvarende, er det nødvendigt at fastholde specifikke sikringsbestemmelser om gensidig anerkendelse af autoriserede revisorer. Samtlige medlemmer i EU-Revisionsudvalget ønsker desangående at fastholde medlemsstaternes nuværende skønsbeføjelse til at vælge den mest egnede metode til at efterprøve, om tilflytteren har de nødvendige kundskaber. Denne tilgang kan begrundes med henvisning til den særlige almene interesse, der af direktivet beskyttes på EU-plan.

4.3. Markedsstruktur og adgang til EU's revisionsmarked.

Regnskabsskandalerne i USA har ført til tabet af et af de fem førende internationale netværk af revisionsvirksomheder. Som følge heraf er der kun fire store internationale netværk af revisionsvirksomheder tilbage. Dette kan eventuelt vække konkurrencemæssig bekymring i visse segmenter af markedet for revisionsvirksomhed, såsom børsnoterede selskaber. En høj koncentrationsgrad kan gøre markedsadgangen for revisionsfirmaer i EU endnu mere vanskelig. Virkningen på revisionsmarkedet af tabet af et af de større netværk er ved at blive undersøgt for hvert land af Kommissionens ansvarlige tjenestegren. Også Europa-Parlamentet har udtrykt bekymring om koncentrationen af revisionsmarkedet i EU. I USA har SOA givet anledning til, at US Controller General skal undersøge sammenslutningen af revisionsvirksomheder siden

¹² Bruxelles, 7.3.2002, KOM(2002)119 endelig 2002/0061 (COD).

1989 og mulige følger af den begrænsede konkurrence. Kommissionen foreslår at undersøge den nuværende struktur på revisionsmarkedet (-markederne) i EU.

Oversigt over tiltag vedrørende udbygning af det indre marked for revisionsvirksomhed

- 1) **Kommissionen:** lette etableringen af revisionsvirksomheder ved at fjerne restriktioner for ejerforhold og ledelse fastlagt i artikel 2 i ottende direktiv
- 2) **Kommissionen:** Undtage levering af revisionsydelser fra forslaget om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer ved at ændre ottende direktiv, så der stilles krav om en egnethedsprøve som betingelse for gensidig anerkendelse
- 3) **Kommissionen:** Gennemførelse af en undersøgelse af strukturen på og adgangen til markedet for revisionsydelser i EU.

10-punkts handlingsplan om lovpligtig revision

Kortsigtede prioriteringer 2003-2004

Tiltag	Beskrivelse
Modernisering af 8. direktiv	Kommissionen agter at forelægge et forslag om modernisering af det ottende selskabsretlige direktiv for at sikre et omfattende, principbaseret direktiv, der finder anvendelse på samtlige lovpligtige revisioner, der foretages i EU. Det moderniserede ottende direktiv skal indeholde tilstrækkeligt klare principper om: offentligt tilsyn, ekstern kvalitetssikring, revisors uafhængighed, etiske standarder, revisionsstandarder, disciplinære sanktioner samt udpegelse og afskedigelse af lovpligtige revisorer.
Styrkelse af EU's reguleringsinfrastruktur	Forslagene til et moderniseret ottende direktiv skal også omfatte oprettelse af et revisionsreguleringsudvalg. Kommissionen træffer (efter udvalgsprocedurer) afgørelse om gennemførelsesforanstaltninger for at understøtte de principper, der fastlægges i det moderniserede ottende direktiv. Det nuværende EU-Revisionsudvalg (CoA) bestående af medlemstaterne og repræsentanter for erhvervet skal fortsætte arbejdet som et rådgivende udvalg.
Styrkelse af det offentlige tilsyn med revisionserhvervet i EU	Kommissionen analyserer sammen med det rådgivende revisionsudvalg eksisterende metoder til offentligt tilsyn. Kommissionen udarbejder minimumskrav (principper) for offentligt tilsyn med henblik på indføjelse i det ottende direktiv. Kommissionen udformer en koordineringsmekanisme på EU-plan for at forbinde de nationale systemer for offentligt tilsyn i et effektivt EU-netværk.
Krav om ISA (internationale revisionsstandarder) for samtlige lovpligtige revisioner i EU fra og med 2005	Kommissionen og det rådgivende revisionsudvalg arbejder på tiltag for at sikre vellykket iværksættelse af ISA fra og med 2005. Dette omfatter: en analyse af EU's og medlemsstaternes revisionskrav, som ikke er omfattet af ISA, udformning af en godkendelsesprocedure, en fælles revisionspåtegning og høj kvalitetsoversættelser. Kommissionen vil arbejde hen imod yderligere forbedringer af IFAC/IAASB's procedurer for udarbejdelse af revisionsstandarder, navnlig ved at sikre fuld hensyntagen til den almene interesse. Princippet om overholdelse af ISA skal også indføres i det ottende direktiv. Kommissionen vil på grundlag af de foreløbige analyseresultater foreslå et bindende instrument om anvendelse af ISA fra og med 2005.

Mellemsigtede prioriteringer 2004-2006

Tiltag	Beskrivelse
Forbedring af systemerne for disciplinære sanktioner	Kommissionen og det rådgivende revisionsudvalg vurderer nationale systemer for disciplinære sanktioner for at kortlægge fælles fremgangsmåder og indføre en samarbejdsforpligtelse i grænseoverskridende sager. Kommissionen styrker de eksisterende krav ved at indføre et princip om hensigtsmæssige og effektive sanktionssystemer i det moderniserede ottende direktiv.
Øge gennemsigtheden af revisionsvirksomheder og deres netværk	Kommissionen udvikler oplysningskrav for revisionsvirksomheder, herunder bl.a. for deres tilknytning til internationale netværk.
Virksomhedsledelse, styrkelse af revisionskomiteer og intern revision	Kommissionen og det rådgivende revisionsudvalg arbejder med: udpegelse, afskedigelse og vederlæggelse af lovpligtige revisorer samt kommunikation med den lovpligtige revisor. Kommissionen og det rådgivende revisionsudvalg undersøger de nuværende forhold i EU vedrørende den lovpligtige revisors inddragelse i vurdering af og beretning om interne revisionssystemer for at kortlægge behovet for yderligere initiativer.
Styrkelse af revisoruafhængigheden og etiske standarder	Kommissionen foretager en undersøgelse af virkningen af en mere restriktiv tilgang vedrørende yderligere tjenester for revisionsklienten. Kommissionen fortsætter EU-USA reguleringsdialogen om revisoruafhængighed med SEC og/eller PCAOB med henblik på at nå til en anerkendelse af EU-tilgangens ækvivalens. Kommissionen og det rådgivende revisionsudvalg analyserer eksisterende nationale etiske regler og IFAC's etiske regler med henblik på eventuelle yderligere tiltag.
Udbygning af det indre marked for revisionsvirksomhed	Kommissionen arbejder på at lette etableringen af revisionsfirmaer ved at foreslå en fjernelse af restriktionerne vedrørende ejerforhold og ledelse i det nuværende ottende direktiv. Kommissionen undtager levering af revisionsydelser fra forslaget om anerkendelse af erhvervsmæssige kvalifikationer ved at ændre ottende direktiv, så det kommer til at indeholde et princip om gensidig anerkendelse. Kommissionen udfører en undersøgelse af strukturen og adgangen til revisionsmarkedet i EU.
Undersøgelse af revisoransvar	Kommissionen foretager en undersøgende analyse af de økonomiske virkninger af ordninger om revisoransvar.

Forkortelser

FEE:	European Federation of Accountants
FSF:	Financial Stability Forum
IAASB:	International Auditing and Assurance Standards Board
IAS:	Internationale regnskabsstandarder
IFAC:	International Federation of Accountants
IOSCO:	Den Internationale Børstilsynsorganisation
ISA:	Internationale revisionsstandarder
PCAOB:	US Public Company Accounting Oversight Board
SEC:	US Securities and Exchange Commission
SMV:	små og mellemstore virksomheder
SOA:	Sarbanes-Oxley Act