



PARLAMENT EUROPEJSKI

2009 - 2014

Dokument z posiedzenia

A7-0200/2011

30.5.2011

SPRAWOZDANIE

w sprawie polityki badania sprawozdań finansowych: lekcje wyciągnięte z kryzysu
(2011/2037 (INI))

Komisja Prawna

Sprawozdawca: Antonio Masip Hidalgo

Sprawozdawczyni komisji opiniodawczej (*):

Kay Swinburne, Komisja Gospodarcza i Monetarna

(*) Procedura obejmująca zaangażowane komisje – art. 50 Regulaminu

SPIS TREŚCI

	Strona
PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO	3
OPINIA KOMISJI GOSPODARCZEJ I MONETARNEJ.....	13
WYNIK GŁOSOWANIA KOŃCOWEGO	18

(*) Procedura obejmująca zaangażowane komisje – art. 50 Regulaminu

PROJEKT REZOLUCJI PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO

w sprawie polityki badania sprawozdań finansowych: lekcje wyciągnięte z kryzysu (2011/2037 (INI))

Parlament Europejski,

- uwzględniając zieloną księgę na temat: „Polityka badania sprawozdań finansowych: lekcje wyciągnięte z kryzysu” z dnia 13 października 2010 r. (COM(2010)0561)),
- uwzględniając własną rezolucję z dnia 11 maja 2011 r. w sprawie ładu korporacyjnego w instytucjach finansowych¹,
- uwzględniając własną rezolucję z dnia 10 marca 2009 r. dotyczącą stosowania dyrektywy 2006/43/WE w sprawie ustawowych badań rocznych sprawozdań finansowych i skonsolidowanych sprawozdań finansowych (2008/2247(INI))²,
- uwzględniając dyrektywę 2006/43/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 17 maja 2006 r. w sprawie ustawowych badań rocznych sprawozdań finansowych i skonsolidowanych sprawozdań finansowych³,
- uwzględniając art. 48 Regulaminu,
- uwzględniając sprawozdanie Komisji Prawnej oraz opinię Komisji Gospodarczej i Monetarnej (A7-0200/2011),

- A. mając na uwadze, że wskutek niedawnego kryzysu finansowego kwestionuje się pracę kontrolerów,
- B. mając na uwadze, że wskutek kryzysu nadmierne podejmowanie ryzyka przez instytucje finansowe jest w dużej mierze łączone z elastycznymi, niedostatecznymi i nieskutecznymi mechanizmami kontroli i zarządzania ryzykiem, zwłaszcza w przypadku instytucji finansowych o znaczeniu systemowym,
- C. mając na uwadze, że audytorzy mogą odegrać kluczową rolę zwłaszcza we wzmacnianiu nadzoru nad zarządzaniem ryzykiem instytucji finansowych,
- D. mając na uwadze, że nie wykorzystano w pełni w szczególności roli komitetów ds. audytu w ramach instytucji finansowych,
- E. mając na uwadze, że wysokiej jakości badanie ma fundamentalne znaczenie dla stabilności gospodarczej i zaufania na rynku, ponieważ zapewnia gwarancje faktycznej kondycji finansowej spółek,
- F. mając na uwadze, że niezależność kontrolera ma podstawowe znaczenie dla jakości

¹ Teksty przyjęte, P7_TA(2011)0223.

² Dz.U. C 87 E z 1.4.2010, s. 23.

³ Dz.U. L 157 z 9.6.2006, s. 87.

badania,

- G. mając na uwadze prawdopodobieństwo wystąpienia konfliktów interesów, jeśli firmy audytorskie oferują różne usługi temu samemu przedsiębiorstwu,
- H. mając na uwadze, że duża koncentracja na rynku kontrolowanym przez firmy audytorskie należące do „wielkiej czwórki” może spowodować nadmierne spotęgowanie ryzyka, a także mając na uwadze, że mniejsze przedsiębiorstwa charakteryzują się dużym zróżnicowaniem, a ich wzrost i ekspertyza powinny być wspierane poprzez zapewnienie im większych możliwości konkurowania,
- I. mając na uwadze, że w związku z tym należy wznowić dogłębną debatę na temat funkcji kontrolera oraz struktury rynku badań sprawozdań finansowych,

Kwestie ogólne

1. z zadowoleniem przyjmuje zieloną księgę Komisji i pochwała jej całościowe podejście;
2. przyjmuje z zadowoleniem zasadnicze stwierdzenia zawarte w zielonej księdze i dotyczące sposobów poprawy badania sprawozdań finansowych, pomimo że w przeszłości nie było wystarczających przesłanek, które wskazywałyby, że kontrole nie były przeprowadzane z poszanowaniem odpowiednich zasad oraz wymogów;
3. jest zdania, że debata na temat roli kontrolera musi iść w parze ze wzmocnieniem roli komitetu ds. audytu – obecnie właściwie nieskutecznego – oraz informacji finansowych i informacji dotyczących ryzyka, których przedsiębiorstwa są zobowiązane udzielać;
4. nie widzi jeszcze dostatecznej podstawy umożliwiającej ostateczną ocenę i w związku z tym przypomina Komisji o konieczności większego wykorzystania regulacji i przeprowadzenia dogłębnej i wyczerpującej oceny oddziaływania, uwzględniającej różne opcje polityczne, skupiającej się na kwestiach praktycznych zgodnie z zasadami lepszego stanowienia prawa, dotyczącej znaczenie rachunkowości dla zapewnienia dokładnych informacji o zrównoważonym rozwoju gospodarczym przedsiębiorstw oraz obejmującej analizę grup interesu w celu wyjaśnienia segmentacji badania oceny oddziaływania dla różnych grup interesu, takich jak MŚP, instytucje finansowe o znaczeniu systemowym i inne spółki notowane i nienotowane; jest zdania, że należy dokonać oceny oddziaływania na użytkowników sprawozdań z badań, w tym na inwestorów i organy regulacyjne zajmujące się instytucjami finansowymi o znaczeniu systemowym; zwraca się do Komisji o przeprowadzenie analizy wartości dodanej wynikającej zarówno z proponowanej regulacji, jak i z postępującej harmonizacji standardów i praktyk badań sprawozdań finansowych na europejskim rynku wewnętrznym;
5. z zadowoleniem przyjmuje uznanie proporcjonalności w zielonej księdze;

Rola kontrolera

6. uważa, że badanie sprawozdań finansowych wymagane ustawowo pełni funkcję

- społeczną i leży w interesie publicznym, jako że stanowi absolutnie zasadniczy element demokratycznego systemu gospodarczego i politycznego, oraz z zadowoleniem przyjmuje wyrażone w zielonej księdze dążenie do zwiększenia przejrzystości i poprawienia jakości sprawozdań z audytu w celu zwiększenia stabilności rynku finansowego i ulepszenia dostępu do finansowania; popiera wszelkie środki oparte na założeniu, że wyraźna poprawa jakości oraz regularna zewnętrzna ocena i odpowiedni nadzór regulacyjny przeważają nad kosztami i obciążeniami dla instytucji finansowych w szczególności; podkreśla potrzebę uchwalenia szczegółowych przepisów;
7. zauważa, że wysokiej jakości system badania sprawozdań finansowych jest integralną częścią dobrych ram regulacyjnych ładu korporacyjnego; zwraca się do Komisji o przedstawienie Parlamentowi i Radzie w sposób spójny jej wniosków w sprawie ładu korporacyjnego;
 8. podkreśla znaczenie sprawozdania z audytu dla wspólników/udziałowców oraz społeczeństwa; uznaje zasadę „audyt jest audytem” i przestrzega przed dużym ryzykiem związanym ze stosowaniem odmiennych standardów skutkującym niepewnością prawa; dlatego popiera rozszerzenie zakresu i uwzględnienie wszystkich instytucji finansowych;
 9. podziela zdanie Komisji, że zasadniczo wnioski sprawozdania z badania powinny skupiać się bardziej na kwestiach merytorycznych niż formalnych;
 10. zwraca się do Komisji o zbadanie tego, w jaki sposób można by rozszerzyć zadania kontrolera, aby – oprócz sprawdzania informacji zawartych w głównym sprawozdaniu finansowym – obejmowały one również kontrolę informacji dotyczących ryzyka związanego z badanym przedsiębiorstwem; zaleca, by audytorzy byli obowiązkowo powiadamiani o wszelkich przypadkach lekceważenia opinii komitetu ds. ryzyka;
 11. uważa, że sprawozdania z badania powinny być zwięzłe, zawierać jasne i konkretne wnioski oraz dotyczyć wszystkich aspektów ustawowo podlegających obowiązkowi audytorów; jest zdania, że kontroler powinien przekazać komitetowi ds. audytu i zgromadzeniu ogólnemu dodatkowe wyjaśnienia odnoszące się do kwestii ogólnych, takich jak na przykład metody zastosowane przy sporządzaniu bilansu, oraz do konkretnych kwestii, takich jak na przykład główne wskaźniki, istotne liczby i ocena ryzyka związanego z najważniejszymi wartościami szacunkowymi czy istotne wydane opinie lub szczególne problemy napotkane przy przeprowadzaniu badania;
 12. apeluje o to, aby sprawozdania z badania instytucji finansowych zawierały rozszerzone wymogi w zakresie ujawniania informacji dotyczących wyceny aktywów o mniejszej płynności, aby umożliwić porównanie wyceny instrumentów finansowych między instytucjami;
 13. podkreśla, że kontroler powinien być zobowiązany do zawiadamiania przełożonych lub właściwych organów w przypadku wykrycia problemów, które mogłyby zagrażać dalszej działalności badanego przedsiębiorstwa; zaleca organizowanie dwustronnych spotkań kontrolerów i przełożonych ważnych instytucji finansowych;
 14. zauważa potencjalną odpowiedzialność, która może wiązać się z zapewnianiem dodatkowych informacji wykraczających poza wymogi prawne; sądzi jednak, że

społeczeństwo wymaga od kontrolerów zarówno odpowiedzialności wybiegającej w przyszłość, jak i skierowanej na zewnątrz, zwłaszcza w odniesieniu do dużych i istotnych systemowo korporacji; uważa, że dostępne kontrolerom informacje leżące w interesie publicznym dotyczące ryzyka, operacji pozabilansowych lub przyszłych potencjalnych ekspozycji należy zawsze ujawniać organom regulacyjnym, a w większości przypadków udostępniać publicznie;

15. apeluje o wzmocnienie roli komitetów ds. audytu w ramach wszystkich instytucji finansowych poprzez zobowiązanie ich do zatwierdzania wzoru oceny ryzyka, który obejmuje specyficzne dla przedsiębiorstw porównania względem punktów odniesienia obejmujących potencjalne przyszłe potrzeby finansowe, umowy bankowe, przepływy środków pieniężnych w przyszłości, zarządzanie ryzykiem, wartości szacunkowe w zakresie zarządzania, przestrzeganie głównych zasad rachunkowości oraz wszelkie możliwe do przewidzenia ryzyko związane z formą prowadzenia działalności przez przedsiębiorstwo; zwraca się o coroczne przedstawianie tej oceny, wraz z pełnym sprawozdaniem z audytu, radom nadzorczym i zarządom instytucji finansowych do rozpatrzenia i zatwierdzenia;
16. uważa, że zawodowy sceptycyzm stanowi kamień węgielny badania sprawozdania finansowego i ma zasadnicze znaczenie na wszystkich poszczególnych etapach badania; zaznacza, że sceptycyzm ten wypływa z obiektywizmu i niezależności kontrolera, w połączeniu z profesjonalnym osądem wynikającym z doświadczenia, którego nie da się zastąpić formalnymi procedurami;
17. sądzi, że nie zachodzi konieczność ponownej oceny systemu kwalifikacji stosowanego w sprawozdaniach z badań, ponieważ pełni ona funkcję odstraszającą i wpływa na jakość informacji finansowych;
18. uważa, że dla skuteczności badania niezbędny jest płynny i regularny dialog między kontrolerem zewnętrznym, kontrolerem wewnętrznym i komitetem ds. audytu, oraz że należy informować udziałowców np. o przyczynach wyboru, ponownego powołania lub zmiany kontrolera za pośrednictwem odpowiednich wpisów w sprawozdaniu komitetu z badania;
19. uważa, że kontrolerzy powinni mieć prawo do wysłuchania podczas walnych zgromadzeń spółki w sprawach odnoszących się do pełnionej przez nich funkcji kontrolera;
20. sądzi, że zachodzi potrzeba wyraźnego rozróżnienia w prawodawstwie dwóch aspektów badania sprawozdań finansowych - wewnętrznego i zewnętrznego;

Międzynarodowe standardy rewizji finansowej (MSRF)

21. proponuje, aby Komisja pilnie przyjęła Międzynarodowe Standardy Rewizji Finansowej (MSRF), z wyjaśnieniem w rozporządzeniu, co umożliwiłoby harmonizację badań na poziomie europejskim oraz ułatwiłoby pracę organom nadzorczym; jest zdania, że przeprowadzenie badania jest pojedynczą procedurą, bez względu na rozmiar badanej spółki, ale należy je dostosować do swoistego charakteru małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP); przypomina Komisji, że poza przedsiębiorstwami, do których

zastosowanie miałyby Międzynarodowe Standardy Rewizji Finansowej, istnieją też inne, które, mimo że są z nich wyłączone, powinny poddać swoją sytuację finansową badaniu wykonanemu przez firmy audytorskie;

Zarządzanie firmami audytorskimi i ich niezależność

22. zgadza się z tym, że fakt, iż kontroler jest powoływany i wynagradzany przez badane przedsiębiorstwo prowadzi w sposób nieunikniony do konfliktu; nie widzi jednak obecnie uzasadnienia dla powoływania tego kontrolera przez osobę trzecią; apeluje w tym kontekście, niezależnie od postanowień art. 37 ust. 2 dyrektywy 2006/43/WE, o zwiększenie roli komitetu ds. audytu;
23. uważa, że kontroler, w przypadku gdy pełni rolę ustawową, powinien być powoływany przez komitet ds. audytu, a nie zarząd kontrolowanego przedsiębiorstwa, przy czym co najmniej połowa członków komitetu ds. audytu powinna mieć doświadczenie w zakresie rachunkowości i badania sprawozdań finansowych; komitet ds. audytu powinien przy tym zapewnić niezależność kontrolera, w szczególności w odniesieniu do usług doradczych świadczonych lub oferowanych przez niego;
24. uważa, że przepisy dotyczące zapewnienia niezależności kontrolera i jakości badania powinny podlegać szczegółowemu przeglądowi przez publiczny organ nadzoru całkowicie niezależny od grupy zawodowej kontrolerów;
25. popiera ideę opracowania międzynarodowego kodeksu dobrego nadzoru dla firm audytorskich, które wykonują badania jednostek interesu publicznego;
26. zgadza się z tym, że niezależność kontrolera ma najważniejsze znaczenie i że należy podjąć działania mające na celu niedopuszczenie do nadmiernej zażyłości; uważa, że Komisja powinna przeprowadzić ocenę wpływu obejmującą szereg opcji, w szczególności zewnętrzną rotację i wpływ dobrowolnych wspólnych kontroli; uznaje możliwość zwiększenia niezależności kontrolera poprzez zewnętrzną rotację, ale ponownie zaznacza, że to nie zewnętrzna rotacja, ale raczej regularna zmiana wewnętrznych kontrolerów stanowi najlepsze rozwiązanie regulacyjne, co zostało potwierdzone w dyrektywie 2006/43/WE, oraz że obowiązujące rozwiązania dotyczące rotacji partnerów przewidują niezależność niezbędną dla skuteczności badań;
27. apeluje do Komisji o dopilnowanie, by praktyki stosowane w przedsiębiorstwach przyczyniały się do zachowania zapewnionych zabezpieczeń, które obejmują między innymi ochronę związaną z obowiązkową rotacją głównych partnerów firmy audytorskiej, nawet w sytuacji, gdy partnerzy ci zmienili firmy;
28. proponuje, by oprócz ustalonego cyklu rotacyjnego rozważyć również inne lub dodatkowe możliwości, na przykład w przypadku przeprowadzania wspólnych badań cykl rotacyjny mógłby zostać podwojony, ponieważ przy udziale jednego kontrolera dynamika „trzech w pokoju” jest inna niż „dwóch w pokoju”, a rotacja wspólnego badania mogłaby również zostać rozłożona;
29. uważa, że należy dokonać jasnego rozróżnienia pomiędzy badaniami oraz usługami

innymi niż badania, które są świadczone przez firmy audytorskie na rzecz klienta, aby uniknąć konfliktu interesów, o którym mowa w art. 22 ust. 2 dyrektywy 2006/43/WE, i zapewnić zgodność z branżowymi kodeksami postępowania; umożliwiłoby to ograniczenie zjawiska oferowania bardzo niskich stawek za badanie („low balling”) z myślą o wyrównaniu zysków poprzez świadczenie dodatkowych usług; z tego względu uważa, że rozróżnienie to powinno obowiązywać wszystkie firmy i ich klientów; apeluje do Komisji, w odniesieniu do zaleceń z 2002 r. w sprawie niezależności biegłych rewidentów, o sporządzenie listy warunków determinujących uznanie takich usług za niezgodne z usługami audytorskimi; uznaje, że świadczenie usług innych niż badania, jeśli nie zagrażają one niezależności kontrolera, może odgrywać istotną rolę w poszerzaniu zakresu specjalizacji małych i średnich firm audytorskich, lecz uważa, że usługi audytu wewnętrznego i zewnętrznego nie powinny być świadczone jednocześnie;

30. uważa, że niezależność kontrolera jest niezbędna; jest zdania, że należy zakazać kontrolerom zewnętrznym świadczenia usług badanemu przedsiębiorstwu, jeśli byłoby to niezgodne z mającymi zastosowanie wymogami dotyczącymi niezależności bądź innymi wymogami etycznymi; uznaje, że w celu pobudzenia wzrostu gospodarki europejskiej, należy dopilnować, by wszystkie przedsiębiorstwa, bez względu na ich rozmiar, w tym MŚP, mogły zawierać umowy z niezależnymi kontrolerami i firmami audytorskimi posiadającymi szeroki zakres umiejętności;
31. w szczególności zwraca uwagę, że usługi audytu – w tym niektóre usługi doradcze i ocena złożonych produktów strukturyzowanych – mogące powodować konflikt interesów nie mogą być świadczone przez ten sam podmiot i utrzymuje, że powinno to być monitorowane przez właściwe organy nadzoru;
32. sądzi, że komitety ds. audytu odgrywają ważną rolę nadzorczą w zapewnieniu niezależności kontrolera i zwraca się do Komisji o zapewnienie wytycznych o charakterze pomocniczym dla komitetów ds. audytu w tej kwestii;
33. zaleca, by komitet ds. audytu jako organ rady nadzorczej, a nie zarząd, decydował o zezwoleniu na świadczenie usług niezwiązanych z audytem danemu przedsiębiorstwu finansowemu oraz negocjował warunki przetargu i szczegółowe aspekty uprawnień; wzywa Komisję do przeprowadzenia oceny wpływu zasadności i skutków ograniczenia usług niezwiązanych z audytem w odniesieniu do dochodu;
34. uważa, że w przypadku przekroczenia określonego progu wynagrodzenia uzyskiwanego przez firmę audytorską bądź sieć firm audytorskich z tytułu badania jednego klienta, należałoby je upublicznić, a w razie przekroczenia określonego udziału procentowego wynagrodzenia w całkowitej kwocie jej dochodów przełożeni powinni móc interweniować w zakresie kontroli, limitów lub innych wymogów planowania, aby nie znalazła się ona w sytuacji zależności gospodarczej; podkreśla jednak, że takie interwencje nie powinny ograniczać wzrostu mniejszych firm, a pozyskanie dużego i ważnego klienta, dla którego praca będzie stanowiła na początku dużą część jej działalności, jest niezbędnym elementem wzrostu;
35. uważa, że firmy audytorskie badające jednostki interesu publicznego powinny publikować swoje sprawozdania finansowe, które wraz z wykorzystanymi metodami należy poddać niezależnemu zewnętrznemu badaniu, aby upewnić się, iż są prawidłowe;

36. uważa, że jeśli istnieją dowody wskazujące na nadużycie stanowiska przez dyrektora przedsiębiorstwa lub jednostki interesu publicznego i/lub firmy audytorskiej, należy umożliwić postawienie w stan oskarżenia wszystkich, których to dotyczy;
37. sądzi, że model partnerski jest najwłaściwszy w odniesieniu do firm audytorskich, ponieważ chroni ich niezależność;
38. apeluje do Komisji i państw członkowskich o zadbanie o to, by badania sprawozdań finansowych organów publicznych służyły za wzór, oraz o zapobieganie powstawaniu konfliktów interesów w wyniku powiązań między audytorem a decydentami w ramach badanego organu publicznego;

Badania grup kapitałowych

39. popiera wnioski zawarte w zielonej księdze dotyczące badań grup kapitałowych;
40. apeluje do Komisji o rozważenie kwestii przekazywania danych podczas badań grup kapitałowych w kontekście przyszłego przeglądu unijnych ram legislacyjnych w zakresie ochrony danych;
41. uważa, że kontrolerzy grup kapitałowych powinni mieć wyraźny obraz całej grupy, a w przypadku instytucji finansowych nadzorowanych jako grupa kapitałowa powinni prowadzić dialog z organem nadzorującym grupę;

Nadzór

42. zwraca się do Komisji o przedstawienie propozycji usprawnienia komunikacji pomiędzy kontrolerem jednostek interesu publicznego a organami ustawowymi;
43. sądzi, że należy ustalić ramy komunikacji i poufności protokołów, a dialog powinien odbywać się w obu kierunkach;
44. apeluje o intensywniejszą dwustronną komunikację między audytorami a organami nadzoru finansowego instytucji finansowych, zwłaszcza jeśli chodzi o szczególnie delikatne obszary, w tym interakcję między różnymi produktami finansowymi; wzywa do nawiązania takiej samej komunikacji w odniesieniu do podmiotów transgranicznych przez audytorów i europejskie organy nadzoru;
45. wskazuje na potrzebę ujednoczenia praktyk nadzoru badań audytowych oraz wzywa Komisję do rozważenia włączenia Europejskiej Grupy Organów Nadzoru nad Biegłymi Rewidentami do Europejskiego Systemu Nadzoru Finansowego, być może poprzez Europejski Urząd Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych;
46. zwraca się o to, aby zewnątrzni audytorzy instytucji finansowych składali Europejskiej Radzie ds. Ryzyka Systemowego okresowe sprawozdania, na zasadzie sektorowej, w celu określenia tendencji sektorowych oraz potencjalnych źródeł ryzyka systemowego i potencjalnych niepowodzeń, oraz zaznacza, że należy tego dokonywać w sposób

proporcjonalny;

47. apeluje do Komisji i państw członkowskich o zapewnienie zgodności z ustaleniami publikowanymi przez krajowe izby biegłych rewidentów w ramach wykonywania przez nie uprawnień w zakresie badania sprawozdań finansowych;

Koncentracja i struktura rynku

48. uważa, że uwzględniając obecną sytuację na rynku badań, upadek jednej z czterech największych firm audytorskich mógłby naruszyć wiarygodność zawodu kontrolera w ogóle;
49. sądzi, że choć upadek firmy audytorskiej nie musi spowodować bezpośredniego efektu domina dla reszty gospodarki, to przedsiębiorstwa uważane za „zbyt duże, by upaść” mogą stwarzać pokusę nadużycia, oraz że należy umocnić plany awaryjne dotyczące dużych firm audytorskich; plany te powinny służyć minimalizacji ryzyka wycofania się takiej firmy z rynku bez uzasadnionej przyczyny, zmniejszeniu niepewności i zakłóceń, które to wycofanie mogłoby spowodować;
50. uważa, że plany awaryjne stanowią ważny element służący zapobieganiu bezładnemu rozwiązaniu firmy oraz że plany te powinny przewidywać mechanizm informowania organu regulacyjnego o jakimkolwiek problemie zagrażającym firmie audytorskiej na poziomie krajowym lub międzynarodowym, dzięki któremu organ regulacyjny będzie mógł odegrać swą rolę i rozwiązać takie sytuacje z należytą starannością;
51. wyraża poparcie dla wprowadzenia planów ewentualnej likwidacji dla firm audytorskich z „wielkiej czwórki” oraz tych firm audytorskich, które świadczą sporą część usług w sektorze finansowym, a dla opracowania transgranicznych planów awaryjnych w celu należytego przeniesienia umów z klientami w przypadku wycofania się dużego podmiotu z rynku;
52. podkreśla, że jednym z celów przyświecających wszystkim działaniom podejmowanym w zakresie przeprowadzania badań powinno być zwiększanie konkurencji między różnymi firmami w sektorze badań, przy utrzymaniu jakości, dokładności oraz staranności badań;
53. wzywa Komisję do zapewnienia równych warunków konkurencji wszystkim firmom działającym na rynku usług audytorskich oraz do uproszczenia przepisów dotyczących audytu na szczeblu europejskim; uważa, że łatwiejszy dostęp do rynku oraz zniesienie barier w wejściu firm na rynek stanowią kluczowe elementy umożliwiające zwiększenie liczby podmiotów prowadzących działalność na rynku usług kontrolerów; uważa, że komitety ds. audytu, a nie zarząd przedsiębiorstw, najlepiej nadają się do wyboru rodzaju badania, które najbardziej spełnia potrzeby badanej jednostki oraz do monitorowania skuteczności i jakości tego badania, oraz że należy zwrócić szczególną uwagę na niezależność kontrolera; sądzi, że Komisja powinna zbadać, w jaki sposób jednostki interesu publicznego, sektor publiczny oraz instytucje europejskie mogłyby lepiej oceniać jakość usług audytorskich świadczonych przez firmy audytorskie niezależnie od ich wielkości;

54. przyznaje, że wprowadzenie badań połączonych może wywrzeć pozytywny wpływ na dywersyfikację rynku usług audytorskich; przypomina o różnej sytuacji rynkowej i różnych doświadczeniach państw członkowskich w zakresie badania połączonego; apeluje do Komisji o zbadanie, jakie potencjalne korzyści i koszty dla firm audytorskich, zwłaszcza małych, jak i badanych przedsiębiorstw, a w szczególności instytucji finansowych, wiążą się ze wprowadzeniem obowiązkowego badania, oraz o zbadanie, jak mogłoby to wpłynąć na koncentrację na rynku usług audytorskich i na stabilność finansową;
55. uważa, że przejęcia dokonywane przez „wielką czwórkę” należy rozpatrywać w świetle ich wpływu na wzrost innych firm bądź sieci;
56. zwraca się do Komisji o zbadanie stosowania przez banki i inne instytucje finansowe restrykcyjnych umów w odniesieniu do pożyczek i innych produktów finansowych oferowanych przedsiębiorstwom, które zawężają wybór audytorów;
57. stwierdza, że należy zakazać w umowach klauzul preferencyjnych na rzecz „wielkiej czwórki”;
58. apeluje o wspieranie łączenia się małych i średnich firm audytorskich; zachęca Komisję do rozważenia możliwości wprowadzenia certyfikatu i rejestru jakości dla firm audytorskich, który pokazałby, że małe i średnie firmy audytorskie też mogą świadczyć zadowalające usługi; uważa, że sektor zamówień publicznych powinien starać się o współpracę z firmami spoza „wielkiej czwórki” oraz aby organy publiczne ustaliły bazowy udział procentowy takich firm;
59. apeluje do Komisji, by zastrzegła w ramach przetargów dla jednostek interesu publicznego uczciwy dostęp do procedury przetargowej, obok firm z „wielkiej czwórki”, co najmniej dwóch firm spoza „wielkiej czwórki”; uważa, że komitety ds. audytu powinny odgrywać w tym procesie kluczową rolę i że powinni w nim także uczestniczyć udziałowcy; wzywa Komisję do przeglądu stosowanych przez komitet ds. audytu praktyk w zakresie procedur przetargowych ze zwróceniem szczególnej uwagi na kwestię obciążeń administracyjnych związanych z formalną procedurą przetargową oraz w celu dopilnowania, aby ostateczna decyzja w sprawie powołania audytorów opierała się na propozycji przedstawionej przez komitet ds. audytu; jest zdania, że propozycja ta powinna zawierać opis zastosowanych procedur, kryteriów i powodów, leżących u podstaw rekomendacji komitetu ds. audytu;
60. apeluje do Komisji (Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji) o przeprowadzenie dokładnego badania rynku usług audytorskich;

Utworzenie europejskiego rynku

61. uważa, że audyt stanowi integralną część działań na rzecz ożywienia rynku wewnętrznego; wzywa Komisję do zbadania, w jakim stopniu ułatwienie transgranicznego świadczenia usług audytorskich może przyczynić się do likwidacji barier utrudniających wejście na rynek oraz istniejących ograniczeń; wzywa Komisję do zbadania, w jakim stopniu europejski rynek usług audytorskich mógłby przyczynić się do uproszczenia procedur i zmniejszenia kosztów z korzyścią dla wszystkich podmiotów

rynkowych, w szczególności dla małych i średnich firm audytorskich; zachęca Komisję do podjęcia wszystkich odpowiednich inicjatyw na rzecz przyjęcia i wdrożenia w prawie UE międzynarodowych standardów w zakresie audytu, które przyczyniłyby się do stworzenia rzeczywiście równych warunków konkurencji w odniesieniu do usług w zakresie przeprowadzania audytów; przypomina Komisji o zaleceniach dotyczących odpowiedzialności cywilnej kontrolerów; zachęca Komisję w tym kontekście, by przedstawiła wnioski na rzecz większej harmonizacji w celu utworzenia europejskiego paszportu firm audytorskich, zwracając szczególną uwagę na wszystkie elementy gwarantujące niezależność kontrolera;

62. zwraca się do Komisji o opracowanie ogólnoeuropejskiego systemu odpowiedzialności zawodowej audytora;

Współpraca międzynarodowa

63. zwraca się do Komisji, by dołożyła większych starań na rzecz zwiększenia spójności;

o

o o

64. zobowiązuje swojego przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji Radzie i Komisji.

11.5.2011

OPINIA KOMISJI GOSPODARCZEJ I MONETARNEJ

dla Komisji Prawnej

w sprawie polityki badania sprawozdań finansowych: lekcje wyciągnięte z kryzysu
(2011/2037 (INI))

Sprawozdawczyni komisji opiniodawczej(*): Kay Swinburne

(*) Procedura obejmująca zaangażowane komisje – art. 50 Regulaminu

WSKAZÓWKI

Komisja Gospodarcza i Monetarna zwraca się do Komisji Prawnej, właściwej dla tej sprawy, o uwzględnienie w końcowym tekście projektu rezolucji następujących wskazówek:

- A. mając na uwadze, że duża koncentracja na rynku kontrolowanym przez firmy audytorskie należące do „wielkiej czwórki” może spowodować nadmierne spotęgowanie ryzyka, a także mając na uwadze, że mniejsze przedsiębiorstwa charakteryzują się dużym zróżnicowaniem, a ich wzrost i ekspertyza powinny być wspierane poprzez zapewnienie im większych możliwości konkurowania,
- B. mając na uwadze, że upadek dominującej firmy audytorskiej istotnie podważyłby wiarygodność zawodu audytora jako takiego oraz mógłby prowadzić do powstania dużej niepewności dotyczącej jakości sprawozdań finansowych sporządzanych dla spółek notowanych na giełdzie,
- C. mając na uwadze, że po kryzysie finansowym uznano, iż audytorzy mogą odegrać kluczową rolę zwłaszcza we wzmacnianiu nadzoru nad zarządzaniem ryzykiem instytucji finansowych,
- D. mając na uwadze, że nie wykorzystano w pełni w szczególności roli komitetów ds. audytu w ramach instytucji finansowych,
- E. mając na uwadze prawdopodobieństwo wystąpienia konfliktów interesów, jeśli firmy audytorskie oferują różne usługi temu samemu przedsiębiorstwu,
- F. podkreśla znaczenie sprawozdania z audytu dla udziałowców oraz społeczeństwa; uznaje

zasadę „audyt jest audytem” i przestrzega przed dużym ryzykiem związanym ze stosowaniem odmiennych standardów skutkującym niepewnością prawa; dlatego popiera rozszerzenie zakresu i uwzględnienie wszystkich instytucji finansowych,

- G. mając na uwadze, że wskutek kryzysu nadmierne podejmowanie ryzyka przez instytucje finansowe jest w dużej mierze łączone z elastycznymi, niedostatecznymi i nieskutecznymi mechanizmami kontroli i zarządzania ryzykiem, zwłaszcza w przypadku instytucji finansowych o znaczeniu systemowym,
1. wzywa do zapewnienia mniejszym przedsiębiorstwom większych możliwości poprzez uniemożliwienie świadczenia usług audytu wewnętrznego i zewnętrznego przez ten sam podmiot, ponieważ mogłoby to zagrozić niezależności audytora; w szczególności zwraca uwagę, że usługi audytu – w tym niektóre usługi doradcze i ocena złożonych produktów strukturyzowanych – mogące powodować konflikt interesów nie powinny być świadczone przez te same podmioty; powinno to być monitorowane przez właściwe organy nadzoru;
 2. zaleca, by komitet ds. audytu jako organ rady nadzorczej, a nie zarząd, decydował o zezwoleniu na świadczenie usług niezwiązanych z audytem danemu przedsiębiorstwu finansowemu oraz negocjował warunki przetargu i szczegółowe aspekty uprawnień; wzywa Komisję do przeprowadzenia oceny wpływu zasadności i skutków ograniczenia usług niezwiązanych z audytem w odniesieniu do dochodu;
 3. stwierdza, że badanie sprawozdań finansowych wymagane ustawowo pełni funkcję społeczną i leży w interesie publicznym, oraz z zadowoleniem przyjmuje wyrażone w zielonej księdze dążenie do zwiększenia przejrzystości i poprawienia jakości sprawozdań z audytu w celu zwiększania stabilności rynku finansowego i ulepszenia dostępu do finansowania; sprzyja wszelkim środkom opartym na założeniu, że wyraźna poprawa jakości oraz regularna zewnętrzna ocena i odpowiedni nadzór regulacyjny przeważają nad kosztami i obciążeniami dla instytucji finansowych w szczególności; podkreśla potrzebę szczegółowych przepisów;
 4. wzywa Komisję do przeglądu stosowanych przez komitet ds. audytu praktyk w zakresie procedur przetargowych ze zwróceniem szczególnej uwagi na aspekty przejrzystości i obciążeń administracyjnych związanych z formalną procedurą przetargową, dbając jednocześnie o to, aby jakość usług audytu nie została naruszona; uważa, że w celu zapewnienia niezależności audytów przedsiębiorstwa powinny rozważyć otwarte procedury przetargowe dotyczące oficjalnych nominacji zewnętrznych audytorów co osiem lat, na zasadzie odnawialności; zachęca Komisję do uwzględnienia wyników dorocznej dyskusji nad wyborem audytora w sprawozdaniu komitetu ds. audytu przedstawianym udziałowcom;
 5. apeluje o zobowiązanie komitetów ds. audytu do uwzględniania w ich sprawozdaniach regularnych dyskusji prowadzonych z najważniejszymi udziałowcami i wszelkich istotnych kwestii związanych ze sprawozdawczością finansową, które wyniknęły podczas badania, a także do objaśnienia powodów podjęcia decyzji dotyczącej przetargu w zakresie usług audytorskich oraz mianowania audytora do wykonywania wszelkich czynności związanych z audytem, zwłaszcza w przypadku umowy o świadczenie zewnętrznych usług badania sprawozdań finansowych;

6. potwierdza, że utrzymanie wysokiej jakości audytu wymaga, zgodnie z dyrektywą 2006/43/WE, wewnętrznej rotacji audytorów, która powinna być preferowana względem rotacji zewnętrznej;
7. przyznaje, że wprowadzenie badań połączonych może wywrzeć pozytywny wpływ na dywersyfikację rynku usług audytorskich; przypomina o różnej sytuacji rynkowej i różnych doświadczeniach w zakresie badania połączonego w państwach członkowskich; apeluje do Komisji o zbadanie, jakie potencjalne korzyści i koszty dla firm audytorskich, zwłaszcza małych, jak i badanych przedsiębiorstw, a w szczególności instytucji finansowych, wiążą się ze wprowadzeniem obowiązkowego badania, oraz o zbadanie, jak mogłoby to wpłynąć na koncentrację na rynku usług audytorskich i na stabilność finansową;
8. apeluje do Komisji (Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji) o przeprowadzenie dokładnego badania rynku usług audytorskich;
9. apeluje o intensywniejszą dwustronną komunikację między audytorami a organami nadzoru finansowego instytucji finansowych, zwłaszcza jeśli chodzi o szczególnie delikatne obszary, w tym interakcję między różnymi produktami finansowymi; wzywa do nawiązania takiej samej komunikacji w odniesieniu do podmiotów transgranicznych przez audytorów i europejskie organy nadzoru;
10. wskazuje na potrzebę ujednoczenia praktyk nadzoru badań audytowych oraz wzywa Komisję do rozważenia włączenia Europejskiej Grupy Organów Nadzoru nad Biegłymi Rewidentami do Europejskiego Systemu Nadzoru Finansowego, być może poprzez Europejski Urząd Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych;
11. zwraca się do Komisji o opracowanie ogólnoeuropejskiego systemu odpowiedzialności zawodowej audytora;
12. zwraca się o to, aby zewnętrzni audytorzy instytucji finansowych składali Europejskiej Radzie ds. Ryzyka Systemowego okresowe sprawozdania, na zasadzie sektorowej, w celu określenia tendencji sektorowych oraz potencjalnych źródeł ryzyka systemowego i potencjalnych niepowodzeń, zaznaczając, że należy tego dokonywać w sposób proporcjonalny;
13. apeluje o wzmocnienie roli komitetów ds. audytu w ramach wszystkich instytucji finansowych poprzez zobowiązanie ich do zatwierdzania wzoru oceny ryzyka, który obejmuje specyficzne dla przedsiębiorstw porównania względem punktów odniesienia obejmujących potencjalne przyszłe potrzeby finansowe, umowy bankowe, przepływy środków pieniężnych w przyszłości, zarządzanie ryzykiem, wartości szacunkowe w zakresie zarządzania, przestrzeganie głównych zasad rachunkowości oraz wszelkie możliwe do przewidzenia ryzyko związane z formą prowadzenia działalności przez przedsiębiorstwo; zwraca się o przedstawianie tej oceny, wraz z pełnym sprawozdaniem z audytu, co roku radom nadzorczym i zarządom instytucji finansowych do rozpatrzenia i zatwierdzenia;
14. zauważa, że wysokiej jakości system badania sprawozdań finansowych jest integralną częścią dobrych ram regulacyjnych ładu korporacyjnego; zwraca się do Komisji o

przedstawienie Parlamentowi i Radzie w sposób spójny wniosków w sprawie ładu korporacyjnego;

15. zwraca się do Komisji o zbadanie stosowania przez banki i inne instytucje finansowe restrykcyjnych umów w odniesieniu do pożyczek i innych produktów finansowych oferowanych przedsiębiorstwom, które zawężają wybór audytorów;
16. zwraca się do Komisji o przeprowadzenie analizy przeszkód prawnych istniejących zarówno w obrębie UE, jak i między państwami członkowskimi a państwami spoza UE, w zakresie przekazywania danych podczas badań grupowych;
17. wyraża poparcie dla wprowadzenia planów ewentualnej likwidacji dla firm audytorskich z „wielkiej czwórki” oraz tych firm audytorskich, które zapewniają sporą część usług w sektorze finansowym, łącznie z opracowaniem transgranicznych planów awaryjnych w celu kontrolowanego przeniesienia umów z klientami w przypadku wycofania się dużego podmiotu z rynku;
18. apeluje do Komisji i państw członkowskich o zadbanie o to, by badania sprawozdań finansowych organów publicznych służyły za wzór, oraz o zapobieganie powstawaniu konfliktów interesów w wyniku powiązań między audytorem a decydentami w ramach badanego organu publicznego;
19. apeluje o to, aby sprawozdania z badania instytucji finansowych zawierały rozszerzone wymogi w zakresie ujawniania informacji dotyczących wyceny aktywów o mniejszej płynności, aby umożliwić porównanie wyceny instrumentów finansowych między instytucjami;
20. apeluje do Komisji i państw członkowskich o zapewnienie zgodności z ustaleniami publikowanymi przez krajowe izby biegłych rewidentów w ramach wykonywania przez nie uprawnień w zakresie badania sprawozdań finansowych;
21. zaleca, by audytorzy byli powiadamiani o wszelkich przypadkach lekceważenia opinii komitetu ds. ryzyka;
22. uważa, że audytorzy grup kapitałowych powinni mieć wyraźny obraz całej grupy, a w przypadku instytucji finansowych nadzorowanych jako grupa kapitałowa powinni prowadzić dialog z organem nadzorującym grupę;
23. apeluje do Komisji o przeprowadzenie analizy sposobów zwiększania przejrzystości działań firm audytorskich; zauważa, że pomocne w osiągnięciu tego celu byłoby wprowadzenie obowiązku publikowania rocznych sprawozdań finansowych zweryfikowanych przez właściwe organy publiczne.

WYNIK GŁOSOWANIA KOŃCOWEGO

Data przyjęcia	9.5.2011
Wynik głosowania końcowego	+: 39 -: 0 0: 1
Posłowie obecni podczas głosowania końcowego	Burkhard Balz, Sharon Bowles, Udo Bullmann, Nikolaos Chountis, George Sabin Cutaş, Derk Jan Eppink, Diogo Feio, Markus Ferber, Elisa Ferreira, Vicky Ford, Ildikó Gáll-Pelcz, Jean-Paul Gauzès, Sven Giegold, Liem Hoang Ngoc, Gunnar Hökmark, Othmar Karas, Wolf Klinz, Rodi Kratsa-Tsagaropoulou, Philippe Lamberts, Werner Langen, Hans-Peter Martin, Íñigo Méndez de Vigo, Anni Podimata, Antolín Sánchez Presedo, Olle Schmidt, Edward Scicluna, Peter Simon, Peter Skinner, Theodor Dumitru Stolojan, Kay Swinburne, Marianne Thyssen, Ramon Tremosa i Balcells
Zastępca(y) obecny(i) podczas głosowania końcowego	Elena Băsescu, Pervenche Berès, Sari Essayah, Robert Goebbels, Syed Kamall, Krišjānis Kariņš, Olle Ludvigsson, Siiri Oviir

WYNIK GŁOSOWANIA KOŃCOWEGO

Data przyjęcia	24.5.2011
Wynik głosowania końcowego	+ : 24 - : 0 0 : 0
Posłowie obecni podczas głosowania końcowego	Raffaele Baldassarre, Luigi Berlinguer, Sebastian Valentin Bodu, Françoise Castex, Christian Engström, Lidia Joanna Geringer de Oedenberg, Syed Kamall, Klaus-Heiner Lehne, Antonio Masip Hidalgo, Alajos Mészáros, Bernhard Rapkay, Evelyn Regner, Francesco Enrico Speroni, Dimitar Stoyanov, Alexandra Thein, Diana Wallis, Rainer Wieland, Cecilia Wikström, Zbigniew Ziobro, Tadeusz Zwiefka
Zastępca(y) obecny(i) podczas głosowania końcowego	Piotr Borys, Kurt Lechner, Eva Lichtenberger, József Szájer
Zastępca(y) (art. 187 ust. 2) obecny(i) podczas głosowania końcowego	Pablo Arias Echeverría, Iosif Matula