EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 21.4.2021
COM(2021) 199 final

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU IN EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU

o klavzulah o pregledu v direktivah 2013/34/EU, 2014/95/EU, in 2013/50/EU

{SWD(2021) 81 final}

Predgovor

V tem poročilu so obravnavane klavzule o pregledu iz različnih delov zakonodaje EU o obveznem razkritju finančnih in nefinančnih informacij podjetij javnosti.

Obravnavane so zlasti naslednje klavzule o pregledu:

- Direktiva 2013/34/EU([1]) (računovodska direktiva):
  - člen 36(9) – ureditev računovodskega poročanja za mikro podjetja;
  - člen 3(13) – posledice inflacije za merila za določanje velikosti MSP;
  - člen 48 – poročilo ekstraktivne ali gozdarske industrije o plačilih vladam;
- Direktiva 2014/95/EU([2]) (direktiva o nefinančnem poročanju, ki spreminja računovodsko direktivo):
  - člen 3 – nefinančno poročanje nekaterih subjektov javnega interesa;
- Direktiva 2013/50/EU([3]) (spreminja direktivo o preglednosti):
  - člen 5 – zahteve po razkritju za izdajatelje z vrednostnimi papirji, ki kotirajo na reguliranih trgih EU.

Kadar je bilo to ustrezno, so se upoštevale ugotovitve Komisije, ki izhajajo iz preverjanja primernosti (presoje) zakonodaje, ki ureja redno javno poročanje podjetij o finančnih in nefinančnih informacijah. Delovni dokument služb Komisije, ki je rezultat tega preverjanja primernosti, je priložen k temu poročilu([4]).

[1] Direktiva 2013/34/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o letnih računovodskih izkazih, konsolidiranih računovodskih izkazih in povezanih poročilih nekaterih vrst podjetij, spremembi Direktive 2006/43/ES Evropskega parlamenta in Sveta ter razveljavitvi direktiv Sveta 78/660/EGS in 83/349/EGS (UL L 182, 29.6.2013, str. 19).

[2] Direktiva 2014/95/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. oktobra 2014 o spremembi Direktive 2013/34/EU glede razkritja nefinančnih informacij in informacij o raznolikosti nekaterih velikih podjetij in skupin (UL L 330, 15.11.2014, str. 1).

[3] Direktiva 2013/50/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. oktobra 2013 o spremembi Direktive 2004/109/ES Evropskega parlamenta in Sveta o uskladitvi zahtev v zvezi s preglednostjo informacij o izdajateljih, katerih vrednostni papirji so sprejeti v trgovanje na organiziranem trgu, Direktive 2003/71/ES Evropskega parlamenta in Sveta o prospektu, ki se objavi ob javni ponudbi ali sprejemu vrednostnih papirjev v trgovanje, ter Direktive Komisije 2007/14/ES o določitvi podrobnih pravil za izvajanje nekaterih določb Direktive 2004/109/ES (UL L 294, 6.11.2013, str. 13).

[4] To poročilo ni povzetek delovnega dokumenta služb Komisije o preverjanju primernosti.

Ureditev poročanja za mikro podjetja

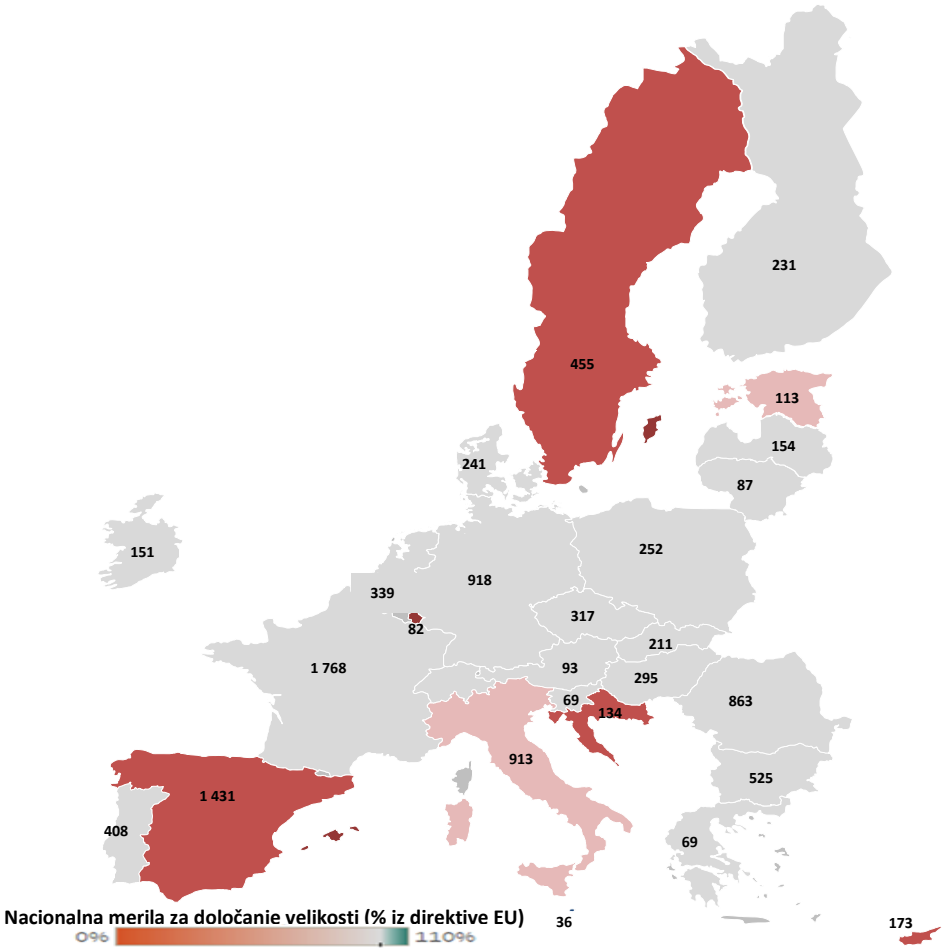
Klavzula o pregledu: Direktiva 2013/34/EU (računovodska direktiva) – člen 36(9)

Posebna ureditev poročanja za mikro podjetja, ki je bila uvedena leta 2012, dovoljuje precejšnjo poenostavitev poročanja na podlagi opredelitve mikro podjetij na ravni EU in več možnosti, ponujenih državam članicam. Države članice izvajalke so na splošno izkoristile prednost naknadne revizije računovodske direktive leta 2013 za izvajanje poenostavitve od poslovnega leta 2016.

Število mikro podjetij

Leta 2016 je bilo v EU-27 13,5 milijona družb z omejeno odgovornostjo, ki spadajo na področje uporabe računovodske direktive. Na podlagi meril za določanje velikosti iz Direktive je bilo med njimi 11,1 milijona (82 %) mikro podjetij. Na sliki 1 je prikazano število mikro podjetij na državo članico.

Slika 1: Število mikro podjetij v EU leta 2016 (v tisoč)



Vir: CEPS na podlagi podatkovne zbirke Orbis Europe, 2016.

Opomba: na zemljevidu je prikazano število mikro podjetij v posamezni državi članici na podlagi uporabe meril za določanje velikosti v skladu z računovodsko direktivo. Barvna lestvica označuje, kje nacionalna merila za določanje velikosti odstopajo od prava EU, in sicer kot delež merila za določanje velikosti iz računovodske direktive. Svetlo siva barva pomeni, da ni učinka.

Šest držav članic (Ciper, Španija, Hrvaška, Luksemburg, Malta in Švedska) ne priznava mikro podjetij posebej za poročanje podjetij. Od 21 držav članic, ki priznavajo mikro podjetja v zvezi z zelo poenostavljeno ureditvijo za mikro podjetja, jih 20 zvesto uporablja merila za določanje velikosti iz Direktive. Dve državi članici (Estonija in Italija) uporabljata nižja merila za določanje velikosti, kot jih določa Direktiva. Zato je v EU za mikro podjetja priznanih 8,6 milijona podjetij, tj. 78 % vseh mikro podjetij, ki jih priznava Direktiva.

Poenostavitev in zmanjšanje upravnih stroškov

Ureditve poročanja za mikro podjetja so se poenostavile različno glede na pravo v posamezni državi članici. V najslabšem primeru (brez kategorizacije mikro podjetij, majhna poenostavitev) mora mikro podjetje upoštevati ureditev poročanja, ki se uporablja za mala podjetja([5]).

Pravo EU državam članicam omogoča, da poenostavijo ureditev za mala podjetja in jih na številne načine prilagodijo potrebam podjetij. V tem primeru lahko mikro podjetja izberejo eno ali več od naslednjih možnosti:

- pripravo močno skrajšanih bilanc stanja in izkazov poslovnega izida;
- skrajšanje informacij v pojasnilih na praktično nič;
- da ne pripravijo poslovnega poročila;
- da ne izvedejo revizije;
- posebno ureditev objav (sistem vse na enem mestu, samo bilanca stanja);
- da ne izračunajo in pripoznajo aktivnih časovnih razmejitev ob koncu leta.

Te možnosti je 22 držav članic, ki priznavajo mikro podjetja, uporabljalo različno. Center za evropske politične študije (CEPS) ocenjuje, da 13 držav članic izvaja razmeroma enostavno ureditev (62 % upravičenih podjetij), devet držav članic pa ponuja le omejeno poenostavitev (38 %)([6]).

Najbolj priljubljene značilnosti ureditve za mikro podjetja so manj pojasnil ter poenostavljene členitve bilanc stanja in izkazov poslovnega izida. Pet držav članic ponuja rešitve vse na enem mestu (npr. samo enkratno izpolnjevanje davčne napovedi). Mikro podjetja so iz pripoznavanja aktivnih časovnih razmejitev ob koncu leta izvzeta samo v dveh državah članicah.

---

[5] Ureditev za mala podjetja je manj zahtevna kot ureditev poročanja, ki se uporablja za velika podjetja ali subjekte javnega interesa. To je zato, ker omejuje informacije, ki jih je treba navesti v pojasnilih k zahtevanim računovodskim izkazom, ter opušča zahteve glede poslovnega poročila in revizije.

[6] Glej „indeks zmanjšanja obremenitev“ za posamezno državo članico, *Študija računovodske ureditve za mikro podjetja z omejeno odgovornostjo (Study on the accounting regime of limited micro companies)*, CEPS, maj 2019, str. 38.

Zdi se, da se večina držav članic ne zaveda obstoja zelo poenostavljene ureditve, če to ureditev poznajo, pa je v praksi zaradi pasivnosti ne izvajajo. Računovodje([7]) morda niso opravili vloge pri ozaveščanju o poenostavitvi in/ali njenem uvajanju, zato mikro podjetja niso v celoti izkoristila prednosti poenostavitve, na primer z znatnim znižanjem stroškov za zunanje računovodje([8]).

Na podlagi navedenega se ocenjuje, da za 8,6 milijona zadevnih mikro podjetij sedanji prihranki ponavljajočih se stroškov znašajo 79 milijonov EUR na leto([9]) po enkratnih začetnih stroških v višini 20 milijonov EUR([10]).

Če bi vse države članice poenostavile poročanje in bi bila vsa podjetja s tem popolnoma seznanjena, bi po ocenah lahko prihranki stroškov za 11,1 milijona mikro podjetij dosegli 1 020 milijonov EUR na leto([11]) po začetnih enkratnih stroških v višini 255 milijonov EUR([12]).

Sklepna ugotovitev

Računovodska direktiva od leta 2013 v veliki meri ščiti mikro podjetja pred preobremenjenostjo. Razlog za to je, da se od njih ne sme zahtevati več poročanja kot od malih podjetij. Zdaj je v EU za mikro podjetja priznanih 78 % mikro podjetij. To pomeni, da imajo koristi od še bolj poenostavljene ureditve poročanja. To je mogoče, ker večina držav članic uporablja možnosti za poenostavitev, ki jih zagotavlja Direktiva. Stopnja poenostavitve se lahko med posameznimi državami članicami zelo razlikuje. To delno pojasnjuje, zakaj je izkoriščen le del celotnega potenciala prihranka stroškov. V zvezi s preostalim delom se zdi, da podjetja s spremembami niso seznanjena ali pa se jim upirajo. S tem se slabša učinek poenostavitve. Komisija države članice, ki še niso priznale vseh mikro podjetij EU, poziva, naj to storijo, da bi čim bolj poenostavile njihovo ureditev poročanja in okrepile ozaveščenost o priložnostih za to.

---

7 Zunanjega računovodjo uporablja 72 % mikro podjetij, zajetih v raziskavi CEPS.

8 Vir: CEPS.

9 Sedanje zmanjšanje bremena na leto v teku: 8,6 milijona mikro podjetij (nacionalna merila za določanje velikosti in izvedena ureditev) * 20-odstotno samoporočanje in ozaveščenost o zelo poenostavljeni ureditvi * 50-odstotna uporaba zelo poenostavljene ureditve * *6,0 prihranjene ure* * 15,28 EUR povprečne plače na uro = 79 milijonov EUR. Izračuni služb Komisije so izpeljani iz podatkov CEPS.

10 Trenutni enkratni stroški: 8,6 milijona mikro podjetij (nacionalna merila za določanje velikosti in izvedena ureditev) * 20-odstotno samoporočanje in ozaveščenost o zelo poenostavljeni ureditvi * 50-odstotna uporaba zelo poenostavljene ureditve * *1,5 prihranjene ure* * 15,28 EUR povprečne plače na uro = 20 milijonov EUR. Izračuni Komisije so izpeljani iz podatkov CEPS.

11 Možno zmanjšanje bremena na leto v teku: 11,1 milijona mikro podjetij (merila za določanje velikosti iz računovodske direktive) * *6,0 prihranjene ure* * 15,28 EUR povprečne plače na uro = 1 020 milijonov EUR.

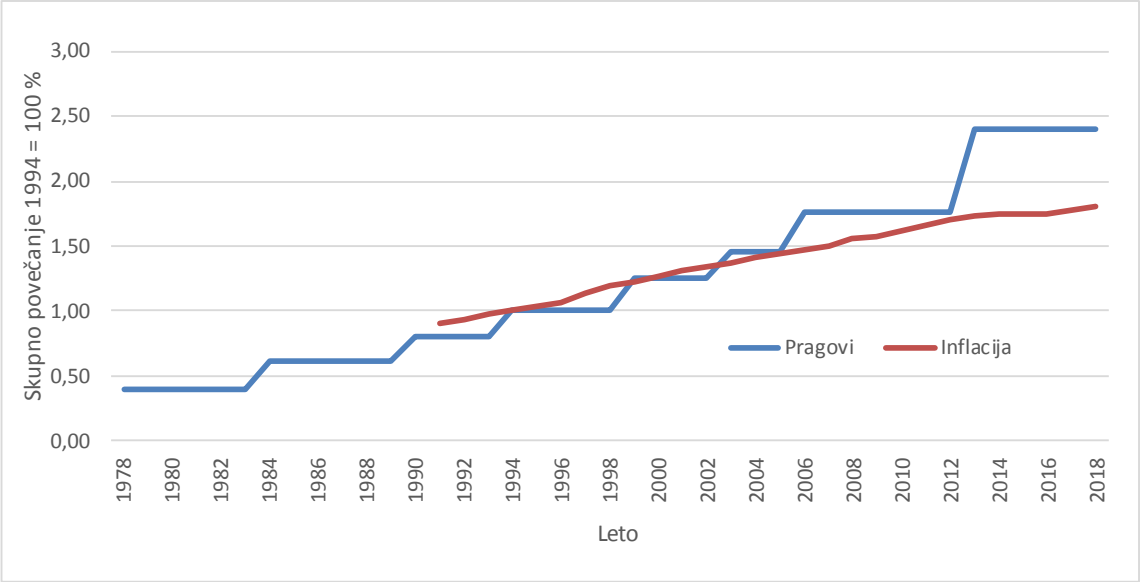
12 Možni enkratni stroški: 11,1 milijona mikro podjetij (merila za določanje velikosti iz računovodske direktive) * *1,5 prihranjene ure* * 15,28 EUR povprečne plače na uro = 255 milijonov EUR.

Prilagoditev meril za določanje velikosti MSP glede na inflacijo

Klavzula o pregledu: Direktiva 2013/34/EU (računovodska direktiva) – člen 3(13)

Merila za določanje velikosti iz računovodske direktive se redno revidirajo, odkar je bila Direktiva leta 1978 prvič sprejeta. Pri revizijah se upošteva inflacija skozi leta, občasno pa se tudi preseže. Na spodnji sliki je povzet razvoj stanja.

Slika 2: Razvoj monetarnih meril za določanje velikosti MSP iz računovodske direktive



Vir: Evropska komisija, referenčna točka: merila za majhnost (prihodek/bilančna vsota) – osnova 1,00 v letu 1994.

Leta 2013 je bila v računovodski direktivi uvedena obveznost([13]) za Komisijo, v skladu s katero mora pregledati in, kadar je ustrezno, spremeniti merila za določanje velikosti, tako da vsaj vsakih pet let (z delegiranimi akti) opredeli kategorije podjetij (mikro, mala, srednja in velika), pri čemer upošteva učinke inflacije. Pri tem je cilj zakonodaje EU ohraniti sedanje stanje, tj. preprečiti razmere, v katerih bi se zlasti za mikro in mala podjetja zaradi inflacije nenamerno uporabljale zahtevnejše računovodske ureditve, ki se sicer uporabljajo za večja podjetja.

Geografsko območje

Merila za določanje velikosti podjetij so v Direktivi izražena v eurih. **Euroobmočje** (Avstrija, Belgija, Ciper, Estonija, Finska, Francija, Grčija, Irska, Italija, Latvija, Litva, Luksemburg, Malta, Nemčija, Nizozemska, Portugalska, Slovaška, Slovenija in Španija) predstavlja 74 % podjetij EU([14]).

Države članice **zunaj euroobmočja** (Bolgarija, Hrvaška, Češka, Danska, Madžarska, Poljska, Romunija in Švedska) bi morale pri prenosu meril iz Direktive, izraženih v eurih, v

[13] Člen 3(13).

[14] Vir: CEPS/Komisija. Latvija se je euroobmočju pridružila leta 2014, Litva pa leta 2015. V tej raziskavi so uporabljeni podatki Eurostata o euroobmočju, ki zajemajo navedene države. Posebnih preračunov ni bilo.

nacionalno zakonodajo prilagoditi merila v zvezi z velikostjo nacionalnih podjetij glede na devizni tečaj njihovih valut.

Tudi države, ki spadajo v Evropski gospodarski prostor (Norveška, Islandija in Lihtenštajn), bi morale praviloma razmisliti o prilagoditvi nacionalnih meril v zvezi velikostjo podjetij.

Inflacija

V sedemletnem obdobju od 1. januarja 2013 do 31. decembra 2019 je skupna inflacija dosegla 6,4 % v euroobmočju in 7,5 % v EU-27 ([15]).

Prilagoditev merila za določanje velikosti

Merilo za določanje velikosti, prilagojeno za 6,4 %, da upošteva inflacijo, bi bilo (pred zaokroženjem):

Slika 3: Prag za MSP iz računovodske direktive, sedanji in prilagojeni glede na 6,4-odstotno inflacijo

		Bilanca stanja	Prihodek
Mikro podjetja			
	Sedanji	350 000 EUR	700 000 EUR
	Prilagojen	372 400 EUR	744 800 EUR
Mala podjetja (spodnja meja)			
	Sedanji	4 000 000 EUR	8 000 000 EUR
	Prilagojen	4 256 000 EUR	8 512 000 EUR
Mala podjetja (zgornja meja)			
	Sedanji	6 000 000 EUR	12 000 000 EUR
	Prilagojen	6 384 000 EUR	12 768 000 EUR
Srednja/velika podjetja			
	Sedanji	20 000 000 EUR	40 000 000 EUR
	Prilagojen	21 280 000 EUR	42 560 000 EUR

Vir: Evropska komisija.

V tej fazi se zdi zaokroževanje potrebno za zagotovitev delujočih, preprostih in smiselnih meril za določanje velikosti podjetij. Pri zaokroževanju bi bilo treba ohraniti množilni faktor 2, ki ga je zakonodajalec uvedel za prihodke, v primerjavi z bilančno vsoto. Za zagotovitev smiselnih rezultatov bi bilo treba zaokroževanje prilagoditi za vsako merilo za določanje velikosti, da bi odražalo inflacijo z znatnim zaokroževanjem.

Predlaga se uporaba naslednjih pravil za zaokroževanje: (i) merila za določanje velikosti mikro podjetij – na naslednjih 25 000, (ii) merila za določanje velikosti malih podjetij – na

[15] Vir: Eurostat, vse postavke, HICŽP, osnova 100 v letu 2015.

naslednjih 100 000 in (iii) merila za določanje velikosti srednjih/velikih podjetij – na naslednjih 500 000.

V spodnji preglednici je prikazano, kako bi lahko prilagoditev inflaciji decembra 2019 pripeljala do zaokroženih meril za določanje velikosti, pri čemer so prikazane absolutne vrednosti in odstotno povečanje sedanjih meril za določanje velikosti:

Slika 4: Prag za MSP iz računovodske direktive, sedanji v primerjavi s prilagojenim glede na 6,4-odstotno inflacijo, in zaokroževanje

		Bilanca stanja	Prihodek
Mikro podjetja			
	Sedanji	350 000 EUR	700 000 EUR
	Prilagojen in zaokrožen	375 000 EUR	750 000 EUR
	Odstotek	*7,1 %*	*7,1 %*
Mala podjetja (spodnja meja)			
	Sedanji	4 000 000 EUR	8 000 000 EUR
	Prilagojen in zaokrožen	4 300 000 EUR	8 600 000 EUR
	Odstotek	*7,5 %*	*7,5 %*
Mala podjetja (zgornja meja)			
	Sedanji	6 000 000 EUR	12 000 000 EUR
	Prilagojen in zaokrožen	6 400 000 EUR	12 800 000 EUR
	Odstotek	*6,7 %*	*6,7 %*
Srednja/velika podjetja			
	Sedanji	20 000 000 EUR	40 000 000 EUR
	Prilagojen in zaokrožen	21 500 000 EUR	43 000 000 EUR
	Odstotek	*7,5 %*	*7,5 %*

Vir: Evropska komisija.

Kot je prikazano zgoraj, so se merila za določanje velikosti zaradi zaokroževanja povečala s 6,7 % na 7,5 %. To je precej blizu načrtovani stopnji inflacije in skladno za posamezno merilo za določanje velikosti. Zgornja merila za določanje velikosti se zato uporabljajo kot zanesljiva podlaga za analizo učinkov.

Analiza učinkov v euroobmočju

Analiza učinkov je osredotočena na obveznosti držav članic in njihove učinke na podjetja (stratifikacija po velikosti([16]), stroški) v euroobmočju. Analiza je bila izvedena po državah

[16] Na podlagi podatkovne zbirke ORBIS in *Študije o računovodski ureditvi za mikro podjetja z omejeno odgovornostjo (Study on the accounting regime of limited micro companies)*, CEPS, 2019. Učinki na

članicah, uporabili pa so se 6,4-odstotna inflacija za sedanja nacionalna merila in pravila zaokroževanja v posamezni državi članici. Štelo se je, da bi vse države članice kljub manevrskemu prostoru, ki bi jim bil ponujen([17]), prilagodile merila za določanje velikosti, s čimer bi se zagotovili večji učinki. Zaradi pomanjkanja smiselnih podatkov ni bilo mogoče oceniti učinka na Ciper.

- Mikro podjetja

  Ureditev za mikro podjetja je za države članice izbirna. Ocenjuje se, da prilagoditev meril za določanje velikosti ne bo vplivala na države članice v euroobmočju, ki nimajo kategorije ali ureditve za mikro podjetja (Ciper, Španija, Luksemburg in Malta). Kar zadeva druge države članice v euroobmočju, se zaradi prilagoditve meril za določanje velikosti mikro podjetij inflaciji približno 77 000 podjetij (na zgornji meji) ne bi več štelo za mala podjetja, ampak za mikro podjetja. Možni prihranki stroškov so povzeti v nadaljevanju.

- Mala podjetja

  Zaradi prilagoditve inflaciji bi se število malih podjetij v euroobmočju zmanjšalo za približno 61 000, in sicer predvsem zato, ker bi 77 000 podjetij postalo mikro podjetja, kar bi se delno izravnalo s tem, da bi približno 16 000 srednjih podjetij postalo mala podjetja.

  Če bi 77 000 malih podjetjih postalo mikro podjetja, bi to pomenilo skupen prihranek stroškov v višini približno 7 milijonov EUR([18]). Možni prihranki stroškov za srednja podjetja so povzeti v nadaljevanju.

- Srednja in velika podjetja

  Kot je navedeno zgoraj, bi se število srednjih/velikih podjetij zmanjšalo za približnost 16 000, ker bi srednja/velika podjetja postala mala podjetja, zaradi česar bi se za ta podjetja letni stroški izpolnjevanja obveznosti skupaj znižali za približno 63 milijonov EUR([19]).

---

populacijo so bili za posamezno državo članico v euroobmočju ocenjeni z uporabo merila za določanje velikosti in smiselnega zaokroževanja.

[17] Države članice so lahko le delno obvezane, da spremenijo svoja nacionalna merila za določanje velikosti. Direktiva zagotavlja različne možnosti v zvezi z merili za določanje velikosti malih podjetij. Samo devet držav članic euroobmočja (ki izvajajo spodnjo mejo razpona) bi bilo obvezanih, naj merila prilagodijo inflaciji. Te predstavljajo 1/3 malih podjetij. Druge države članice (ki predstavljajo 2/3 malih podjetij) bi imele manevrski prostor za odločitev, da prilagoditve ne izvedejo. Pri tej raziskavi se predvideva, da bodo vse države članice euroobmočja svoja merila za določanje velikosti prilagodila inflaciji.

[18] Groba ocena na podlagi CEPS: 77 390 * 6,0 prihranjene ure * 15,28 EUR povprečne plače na uro. V praksi se bodo dejanski prihranki stroškov na podjetje zaradi spremembe kategorije velikosti razlikovali glede na velikost posameznega podjetja, lokalno zakonodajo in okoliščine.

[19] Groba ocena: 15 777 podjetij x 4 000 EUR prihrankov na podjetje, kar zajema 1 000 EUR za pripravo računovodskih izkazov in prihranke pri plačilih za revizijske storitve v regiji v višini 3 000 EUR (ob predpostavki, da so mala podjetja izvzeta v vseh zadevnih državah članicah). Navedene prihranke stroškov je Komisija sporočila v okviru nadaljnjega spremljanja ocene učinka v okviru programa ustreznosti in

V tej kategoriji bi približno 4 000 velikih podjetij postalo srednja podjetja([20]). Ocenjuje se, da bi bili učinki na njihovo ureditev poročanja zanemarljivi: morda manj pojasnil; možno izvzetje iz zahteve za pripravo konsolidiranih računovodskih izkazov; verjetno brez sprememb za podjetja, ki so predmet poročanja po državah v ekstraktivnem sektorju, in brez sprememb ureditve poročanja, ki se uporablja za subjekte javnega interesa, vključno z nefinančnim poročanjem. Prihranki stroškov, ki so se zdeli nepomembni, zato niso bili ocenjeni.

Na spodnji sliki so povzeti učinki na populacijo in stroške v euroobmočju.

Slika 5: Sprememba v populaciji in prihranki stroškov za posamezno kategorijo velikosti v zvezi s prilagojenimi merili za določanje velikosti v euroobmočju

Kategorija velikosti	Spremembe v populaciji – euroobmočje (zgornja meja)	Prihranki pri stroških (zgornja meja)
Mikro podjetja	+77 390	–
Mala podjetja	–61 613	7 milijonov EUR
Srednja/velika podjetja	–15 777	63 milijonov EUR

Vir: Evropska komisija.

Posredni učinki na države članice zunaj euroobmočja in države EGP

Povečanje meril za določanje velikosti, izraženih v eurih, bi pomenilo različne obveznosti prilagajanja (ali ne) meril za določanje velikosti za države članice zunaj euroobmočja. Poleg prilagoditve inflaciji bi bilo treba zadevna nacionalna merila za določanje velikosti, izražena v nacionalnih valutah, prilagoditi tudi na podlagi ustreznih deviznih tečajev glede na euro([21]), zabeleženih na dan začetka veljavnosti pravnih aktov EU o spremembi. Teh prihodnjih tečajev ni mogoče popolnoma predvideti, Direktiva pa v vsakem primeru pušča 5-odstotni manevrski prostor, s čimer omogoča, da se določi zaokroževanje meril za določanje velikosti v nacionalnih valutah. Ta posebna pravica držav članic pomeni nepredvidljive možne učinke, zlasti ker se lahko manevrski prostor in stopnja inflacije seštevata ali izničita.

Po grobi analizi razmer na datum 31. julija 2017 – ob neupoštevanju 5-odstotnega manevrskega prostora – bi prilagoditve inflaciji v zadevnih državah zunaj euroobmočja na splošno imele neenake posledice za posamezne države. Prilagoditve načeloma ne bi bile natančno sorazmerne z zadevnimi stopnjami inflacije, pri čemer bi lahko samo nekaj držav članic prilagoditve izvedlo v skladu s svojo inflacijo. Nekaj držav članic bi lahko doletela

---

uspešnosti predpisov, glej *Poročilo o akcijskem programu za zmanjšanje upravnih bremen v Evropski uniji (Report on Action Programme for Reducing Administrative Burdens in the EU)*, SWD(2012) 423 final (str. 7, 15 in 16).

[20] Prilagoditev merila za določanje velikosti ne bi imelo učinka na države članice, ki nimajo kategorije srednjih podjetij (Belgija, Francija, Italija in Slovaška, ki predstavljajo 42 % podjetij).

[21] Leta 2013 je računovodska direktiva določila (člen 3(9)), da se uporabi devizni tečaj, ki je bil v *Uradnem listu Evropske unije* objavljen na dan začetka veljavnosti Direktive (29. junija 2013). Določena je bila tudi uporaba deviznega tečaja, objavljenega na dan začetka veljavnosti „katere koli direktive, ki določa te zneske“. Po razlagi Komisije to vključuje naknadne zakonodajne akte.

obveznost povečanja meril za določanje velikosti za več odstotnih točk nad kumulativnim učinkom njihove inflacije. Po drugi strani nekaj državam članicam ne bi bilo treba prilagoditi nekaterih meril za določanje velikosti (zlasti meril za določanje velikosti malih podjetij).

Sklepna ugotovitev

Glede na zmerno inflacijo v euroobmočju v zadnjih nekaj letih bi prilagoditev meril za določanje velikosti v sedanjih okoliščinah lahko imela omejene posledice za podjetja v euroobmočju in negotove posledice za podjetja v državah članicah zunaj euroobmočja.

Zaradi teh pomislekov je prilagoditev na datum tega poročila manj nujna. Kljub temu si Komisija pridržuje pravico, da kadar koli predlaga prilagoditve meril za določanje velikosti inflaciji z delegiranimi akti, kot omogoča računovodska direktiva.

Poročila o plačilih vladam s strani podjetij, ki delujejo v gozdarskem ali ekstraktivnem sektorju (poročanje po državah)

Klavzula o pregledu: Direktiva 2013/34/EU (računovodska direktiva) – člen 48

V poglavju 10 računovodske direktive, uvedenem leta 2013, je določeno, da morajo podjetja EU, ki opravljajo dejavnost v ekstraktivnem ali gozdarskem sektorju, od poslovnega leta 2016 letno poročati o plačilih vladam. Plačila je treba razkriti po projektih in po vladah. Vlada je lahko lokalna, regionalna ali nacionalna in bi morala privzeto vključevati vsa podjetja v državni lasti.

Povečanje preglednosti plačil vladam

Med letoma 2014 in 2017 so to politiko v nacionalnem pravu izvajale vse države članice. Večina jih je zagotovila, da so podjetja, ki opravljajo gozdarsko ali ekstraktivno dejavnost, začela poročanje po državah s poslovnim letom 2016, kot določa zakonodaja EU, ali prej (Združeno kraljestvo, Francija). V treh državah članicah se je poročanje začelo šele s poslovnim letom 2017, pri čemer so bili učinki zaradi števila prizadetih podjetij omejeni. Ugotovljen ni bil noben večji primer neizpolnjevanja obveznosti, vendar Komisija zdaj preiskuje nekaj težav pri izpolnjevanju obveznosti v nekaterih državah članicah.

Iz študije o izpolnjevanju obveznosti, ki jo je izvedla družba VVA Consultants, je razvidno([22]), da je bilo v ekstraktivnem sektorju opravljenega veliko poročanja, pri čemer ni bilo dokazov o razširjenem neizpolnjevanju obveznosti. Kljub temu izvajalec v nekaterih primerih od več podjetij ni mogel pridobiti poročila po državah, kar je pripisal predvsem zadnji fazi izvajanja, neenakemu dostopu do spletišč podjetij ali poslovnih registrov oziroma zamudam pri predložitvi.

V zvezi z izkoriščanjem pragozdov je družba VVA našla samo dve podjetji v EU, ki poročata, kar je bistveno manj od pričakovanih sto podjetij. Razlog so zlasti posebne značilnosti sektorja (velikost, dejavnosti podjetja) in s tem neločljivo povezana vprašanja zaradi omejene opredelitve pragozdov v Direktivi[23]. Glede na nerazširjeno poročanje o plačilih vladam s strani gozdarskih družb sta med glavnimi mehanizmi, vzpostavljenimi za povečanje preglednosti v gozdarskem sektorju, uredba EU o lesu([24]) ter akcijski načrt EU za izvrševanje zakonodaje, upravljanje in trgovanje na področju gozdov (FLEGT)([25]), čeprav nobeden od njiju ne določa, da morajo gospodarski subjekti poročati o svoji učinkovitosti v zvezi s primerno skrbnostjo ali o dobaviteljih, ki kršijo veljavno zakonodajo.

---

[22] Valdani, Vicari & Associati, *Study: Review of country-by-country reporting requirements for extractive and logging industries (Študija: Pregled zahtev glede poročanja po državah za ekstraktivno in gozdarsko industrijo)*, november 2018 (na voljo na spletišču Komisije).

[23] Opredeljen v Direktivi 2009/28/ES kot „gozd z avtohtonimi vrstami, kjer ni jasno vidnih znakov človekovega delovanja in večjih posegov v ekološke procese“. Sekundarni gozdovi so naravni gozdovi, ki so bili vsaj enkrat posekani. Pomemben delež gozdarskih podjetij deluje zunaj primarnih gozdov.

[24] Uredba EU o lesu (Uredba (EU) št. 995/2010).

[25] https://www.euflegt.efi.int/documents/10180/452147/FLEGT+factsheet+Trade+and+market.pdf/5ceb3405-3161-26a8-a03c-de87eba7dc5a

V vzorcu poročil, ki jih je preučila družba VVA, je večina podjetij predložila zahtevane informacije. Opredeljenih je bilo več področjih, na katerih so možne izboljšave. Ta področja, za katera se zdi, da so bolj povezana s pomanjkljivostmi ali prožnostjo glede standarda poročanja kot z izpolnjevanjem obveznosti, so navedena v nadaljevanju.

- Opredelitev vlad po imenu – ime vladnega subjekta, ki je prejel plačilo, v poročilih ni vedno jasno navedeno. Številna podjetja so navedla samo ime države in/ali izraz „nacionalna“, „regionalna/lokalna“ ali „občinska“ vlada. Zato vladnih subjektov ni mogoče preprosto opredeliti in zahtevati njihovo odgovornost.

- Opredelitev projekta – pravne posledice besedila „sporazumi, ki so med seboj vsebinsko povezani“, ki opredeljuje projekt, si lahko podjetja različno razlagajo. Posledično se poročanje o posameznih projektih med podjetji razlikuje, zato je težko zagotoviti popoln in dosleden pregled projektov, ki vključujejo več podjetij.

- Skupna podjetja – skupna podjetja so v ekstraktivnem sektorju pogosta. Podjetja sodelujejo z drugimi podjetji, vključno s podjetji v državni lasti, da bi si delila naložbe in dejavnosti. Običajno je eno od podjetij odgovorno za vodenje evidenc dejavnosti vseh podjetij. Ker v pravu EU ni jasnih navodil, se o plačilih poroča na različne načine: (i) sorazmerno z lastnim deležem podjetja v skupnem podjetju, (ii) o vseh plačilih skupnega podjetja poroča odgovorno podjetje (v tem primeru se lahko druga podjetja odločijo, da ne bodo poročala, čeprav so k temu pravno zavezana) ali (iii) na druge načine. Posledično rezultati poročanja niso popolnoma primerljivi ali jih ni.

- Digitalna uporabnost – brez strojne berljivosti uporabniki težko izkoriščajo podatke, o katerih se poroča v velikem obsegu in ponavljajoče.

Obstajajo jasni znaki, da se uporablja poročanje po državah, uporablja pa ga zlasti civilna družba za ozaveščanje, za pripravo povzetkov ali infografik ali za zahteve po pojasnilih vlad in podjetij, s čimer morajo ta postati odgovorna. Ker je to nedavna politika, ozaveščenost javnosti o poročilih v večini držav članic ostaja omejena. Prezgodaj je še, da bi se opazile znatne spremembe na področju odgovornosti vlad (zlasti v primeru manj demokratičnih ali odprtih vlad) ali upravljanja virov v državah, ki so bogate z viri. Nenameren učinek Direktive je, da poročanje po državah pogosto uporablja civilna družba za izpraševanje podjetij in zagotovitev njihove odgovornosti. V vsakem primeru se zahteve glede poročanja, vsaj v civilni družbi, štejejo za učinkovite pri povečanju preglednosti plačil podjetij vladam za izkoriščanje naravnih virov.

Glede na raziskavo družbe VVA se zdi, da vključitev dodatnih informacij, kot je določeno v klavzuli o pregledu, tj. informacij o povprečnem številu zaposlenih, uporabi podizvajalcev in morebitnih denarnih kaznih, ki jih naloži država, nima široke javne podpore. Civilna družba bi načeloma pozdravila dodatno preglednost, vendar pa te postavke niso njena glavna prednostna naloga. Podjetja na splošno nerada dodajajo kakršne koli zahteve glede poročanja zaradi razmerij med stroški in koristmi. Poleg tega nacionalni organi niso prepričani, da bi te dodatne postavke omogočile boljše doseganje ciljev zahtev glede poročanja. Komisija je

leta 2016 število zaposlenih vključila v predlog javnega poročanja po državah za velike multinacionalne družbe([26]).

Mednarodni razvoj ter učinki drugih mednarodnih ureditev

Kanada, Švica, Združeno kraljestvo in Evropski gospodarski prostor imajo vzpostavljeno učinkovito zakonodajo za zagotovitev poročanja po državah v zadevni ekstraktivni industriji ([27]). Kanada je 1. junija 2015 sprejela zakonodajo glede poročanja po državah ([28]). EU šteje, da je kanadski standard enakovreden njenemu ([29]). Kanadski minister za naravne vire je tudi pooblaščen, da poročajočim podjetjem dovoli, da nadomestijo poročila, pripravljena v drugi jurisdikciji (katere zahteve veljajo za sprejemljiv nadomestek), tako da bodo izpolnjevala zahteve Kanade v EU in Evropskem gospodarskem prostoru. Tako EU in Kanada preprečujeta večkratno poročanje in s tem nepotrebno breme za podjetja. EU in Združeno kraljestvi sta edini jurisdikciji, v katerih se zahteva javno poročanje po državah za gozdarsko industrijo.

Hkrati je pobuda za preglednost v ekstraktivni industriji (EITI) zasebna pobuda, katere cilj je zagotoviti odgovornost ekstraktivnega sektorja. EITI je mednarodno neprofitno združenje, registrirano v skladu z norveškim pravom. V njem so združeni člani vlad, naftnih, plinskih in rudarskih družb, institucionalni vlagatelji in organizacije civilne družbe, da bi izboljšali odprtost in odgovorno upravljanje prihodkov iz naravnih virov. Zdaj zajema 52 držav izvajalk. Poročila EITI – objavljena pod okriljem vladnega organa držav članic – vključujejo plačila, ki so jih vlade prejele od ekstraktivnih podjetij, ki opravljajo dejavnost v njihovi jurisdikciji. Poročila, pripravljena v okviru te pobude, so javna in strojno berljiva. Plačila so v njih razčlenjena po projektu v zadevni državi, podobno kot v politiki EU.

EITI in poročanje po državah EU se dopolnjujeta. Od začetka se je za poročanje po državah EU zahtevalo razkritje vrst plačil v skladu z zahtevami EITI. Podobno so zahteve EU v določenem obsegu vplivale na zahteve EITI, na primer na poročanje po projektih. V okviru EITI bodo v kateri koli državi verjetno predstavljene celovitejše informacije v zvezi s to državo kot v okviru poročanja po državah EU. Razlog za to je, da poročila EITI ne zajemajo samo dejavnosti, ki so pod nadzorom industrije EU ali kanadske industrije, ampak tudi pod nadzorom drugih tujih podjetij in nacionalnih družb, med drugim družb v državni lasti. Vendar pa so poročila EITI geografsko omejena, ker eno poročilo pokriva samo eno državo. Poleg tega se poročila EITI navadno objavijo eno leto pozneje kot poročilo po državah EU za dano leto. Članstvo v EITI se je po sprejetju računovodske direktive povečalo. Med njima ni jasne ali neposredne povezave, vendar to ne odvrača od cilja iz uvodne izjave 45 računovodske direktive, da bi moralo poročanje po državah vladam držav, ki so bogate z viri,

[26] Predlog Komisije o spremembi Direktive v zvezi z obveznostjo nekaterih podjetij in podružnic glede razkritja davčnih informacij v zvezi z dohodki, COM(2016) 198 final – 2016/0107 (COD), april 2016.

[27] Da bi imela učinek, mora ameriška komisija za vrednostne papirje in borzo v skladu s členom 1 504 Dodd-Frankovega zakona sprejeti predpis. Tak predpis na dan tega poročila še ni veljal. Zato podjetjem, ki kotirajo na ameriški borzi (zasebni vlagatelji ZDA in tuji zasebni izdajatelji), do zdaj ni bilo treba poročati po državah, vendar pa se lahko stanje v bližnji prihodnosti spremeni.

[28] Kanadski zakon o ukrepih za preglednost v ekstraktivnem sektorju (ESTMA).

[29] Izvedbeni sklep Komisije (EU) 2016/1910 z dne 28. oktobra 2016.

pomagati pri izvajanju načel in meril EITI. Številni dejavniki, vsaj za zdaj, preprečujejo, da bi zahteve EITI prevladale nad zahtevami EU in obratno.

Civilna družba in industrija Komisijo pozivata, naj v mednarodnih forumih še naprej potrjuje zavezanost EU spodbujanju preglednosti v ekstraktivnem sektorju, da bi mednarodne partnerje spodbudila k uvedbi podobnih zahtev glede poročanja po vsem svetu.

Učinki na konkurenčnost in zanesljivo oskrbo z energijo

EU je pri oskrbi s surovo nafto in plinom močno odvisna od nekaj držav. Vsaka omejitev dejavnosti podjetij EU v strateških partnerskih državah, ki so bogate z viri, zaradi zahtev glede poročanja bi vplivala na energetsko varnost.

Družba VVA ni našla dokazov, da imajo konkurenti iz tretjih držav bistveno konkurenčno prednost, ker jim ni treba poročati o plačilih vladam. Poleg tega ni našla primerov tretjih držav, ki bi omejevale dejavnosti podjetij EU zaradi zahtev glede poročanja. Kljub temu so podjetja še naprej zaskrbljena zaradi neenakih konkurenčnih pogojev, saj se za konkurente iz ZDA, Kitajske in drugih držav ne uporabljajo enake obveznosti glede preglednosti. Industrija je zaskrbljena zaradi dolgoročnih tveganj v zvezi s konkurenčnostjo zaradi teh neenakih konkurenčnih pogojev. Zdi se, da to trditev potrjuje znanstvena študija ([30]), saj je v njej ugotovljeno, da podjetja, ki razkrivajo poročanje po državah, običajno povečajo svoja plačila vladam gostiteljicam ter zmanjšajo in prerazporedijo naložbe v primerjavi s konkurenti v teh državah, ki poročanja ne razkrivajo.

Kljub temu do zdaj ni bilo drugih oprijemljivih učinkov na oskrbo EU z energijo. Politika poročanja po državah obstaja šele nekaj let. To je veliko manj, kot običajno trajajo precej daljši industrijski cikli na področju rudarstva, nafte itd. od pridobivanja in naložb do zaključka. Zato bi bilo treba stanje pozorno spremljati z vidika tveganja.

Razširitev zahtev glede poročanja na dodatne industrijske sektorje

Za civilno družbo bi lahko razširitev poročanja po državah na dodatne industrijske sektorje (npr. telekomunikacije, gradbeništvo) pomenila prispevek k ublažitvi družbenih tveganj in tveganj za vlagatelje, k preprečevanju nezakonitosti, korupcije in slabega fiskalnega upravljanja ter k odvračanju od njih. Kljub temu se strokovnjaki in nevladne organizacije nagibajo k priznanju, da je enotna rešitev – vsesplošni prenos standardov poročanja po državah za ekstraktivne industrije na druge industrijske sektorje, na primer zgolj z razširitvijo področja uporabe direktive – neizvedljiva. Za vse dodatne sektorje bi bile potrebne prilagojene zahteve. Drugi pomislek je, da je učinkovitost takega ukrepa močno odvisna tudi od velikosti podjetja in tega, kako mednaroden je sektor. To pomeni, da bi bilo morda nepraktično opredeliti ustrezno področje uporabe prava EU za nekatere sektorje, saj bi bilo to odvisno od tega, koliko naložb imajo industrijski sektorji EU v tujini na lokalni ravni v

[30] Thomas Rauter, *Disclosure Regulation, Corruption, and Investment: Evidence from Natural Resource Extraction (Ureditev razkrivanja, korupcija in naložbe: dokazi s področja pridobivanja naravnih virov)*, februar 2019.

zadevnem sektorju, ali so dovolj veliki sami po sebi in ali vladam plačujejo znatne zneske. Čeprav je cilj poročanja po državah predvsem opolnomočenje lokalnega prebivalstva, ki se sooča z izkoriščanjem naravnih in neobnovljivih virov, pa tako poročanje morda ni primerno za doseganje podobnih ciljev v sektorjih, za katere okoljski dejavniki in dejavniki bližine niso značilni.

Revizija

Revizija ni obvezna zahteva glede poročanja. Kljub temu nekatere velike multinacionalne družbe prostovoljno uporabljajo storitve neodvisnih revizorjev, da bi predložile dodatno zagotovilo ter s tem povečale verodostojnost in zanesljivost svojih poročil za uporabnike.

Če bi bila revizija obvezna, bi deležniki želeli nadaljnje specifikacije glede vrste posla, ravni zagotovila, časovnega okvira, vsebine poročanja in objave. Družba VVA je ob predpostavki tradicionalnega revizijskega posla ocenila, da bi letni stroški znašali od 450 000 EUR do 1 500 000 EUR na podjetje. Če bi se izvedel preprostejši pregled z omejenim zagotovilom, bi se ti stroški znižali in bi znašali od 250 EUR do 450 000 EUR. Stroški drugih vrst poslov – s storitvami zagotovil ali brez – niso bili ocenjeni.

Revizija poročanja po državah za civilno družbo kot uporabnika ni prednostna naloga, čeprav ta priznava, da bi se z revizijo poročanja po državah povečalo zaupanje in racionalizirala uporaba standardov. Pričakovanja, da bi lahko revizijska funkcija pomagala odpraviti pomanjkljivosti v standardih, kot so pomanjkljivosti iz tega poročila, so lahko v vsakem primeru neupravičena. Podjetja in regulatorji se nagibajo k temu, da ne bi podprli revizije (ali bi vsaj izrazili dvom) z vidika stroškov in koristi.

Javno poročanje po državah, ki se uporablja za multinacionalne družbe na splošno

Komisija je leta 2016 predlagala zakonodajo, v skladu s katero morajo velika podjetja vsako leto pripraviti poročilo po državah za vsako državo članico in tretjo državo, v kateri poslujejo, v katerem so navedene informacije o ustvarjenem dobičku in plačanem davku na dobiček ([31]).

Dobavljanje rudnin (primerna skrbnost)

EU je sprejela zakonodajo na področju obveznosti za potrebno skrbnost v zvezi z dobavljanjem rudnin (Uredba (EU) 2017/821) ([32]).

Sklepna ugotovitev

Poročanje po državah je nova obveznost glede poročanja. Poročila so zaenkrat na voljo samo za nekaj poslovnih let. Za natančnejšo oceno nekaterih vidikov učinkovitosti in morebitnih dolgoročnih učinkov na oskrbo z energijo EU bi bilo potrebno daljše obdobje opazovanja. Pri

[31] *Predlog Komisije o spremembi Direktive v zvezi z obveznostjo nekaterih podjetij in podružnic glede razkritja davčnih informacij v zvezi z dohodki*, COM(2016) 198 final – 2016/0107 (COD), april 2016.

[32] Uredba (EU) 2017/821 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. maja 2017 o določitvi obveznosti za potrebno skrbnost v oskrbovalni verigi za uvoznike v Uniji, ki uvažajo kositer, tantal in volfram, njihove rude ter zlato, ki izvirajo s konfliktnih območij in območij z visokim tveganjem.

pregledu je bilo poudarjenih nekaj pomanjkljivosti v zvezi s standardi poročanja. Te ovirajo dostop do poročil in njihovo uporabo, vendar niso odločilne. Zdi se, da način vključitve gozdarskega sektorja v zakonodajo zlasti na tem področju ni optimalen. S politiko se na splošno nedvomno povečuje preglednost sektorja, vendar je usklajevanje na svetovni ravni še vedno glavna skrb industrije. Zato civilna družba in industrija želita, da bi si regulatorji bolj prizadevali za doseganje enakih konkurenčnih pogojev na svetovni ravni.

Nefinančne informacije, ki jih objavljajo nekateri subjekti javnega interesa

Klavzula o pregledu: Direktiva 2014/95/EU (direktiva o nefinančnem poročanju) – člen 3

Učinkovitost

V delovnem dokumentu služb Komisije, priloženem k temu poročilu, je preučena učinkovitost direktive o nefinančnem poročanju z različnih vidikov, med drugim z vidika ustreznosti, zanesljivosti in primerljivosti informacij, razkritih v skladu z njenimi zahtevami.

Kar zadeva ustreznost, je veliko dokazov, da številna podjetja ne razkrivajo bistvenih nefinančnih informacij o vseh pomembnih zadevah, povezanih s trajnostnostjo. Hkrati podjetja razkrivajo veliko informacij, ki niso bistvene, zato uporabniki težje najdejo informacije, ki jih iščejo. Te ugotovitve veljajo za informacije o vplivu podjetja na zadeve, povezane s trajnostnostjo, ter za informacije o vplivu, ki jih imajo te zadeve na razvoj, uspešnost in položaj podjetja. V okviru javnega posvetovanja, ki so ga službe Komisije organizirale leta 2020 za pripravo revizije direktive o nefinančnem poročanju, je samo 6 % uporabnikov odgovorilo, da niso imeli težav, ker podjetja niso razkrila vseh zadevnih informacij.

Z uredbo o taksonomiji bo dosežen napredek pri poročanju podjetij o vplivu dejavnosti podjetij na okoljske cilje EU. V tem smislu so pomembne tudi pobude na področju računovodenja naravnega kapitala in metodologij za okoljski odtis.

Uporaba izraza „nefinančne informacije“ je v primeru informacij, povezanih s trajnostnostjo, težavna. Informacije, povezane s fizičnim tveganjem, tveganjem prehoda ali tveganjem za ugled, so dejansko lahko finančno pomembne, čeprav ne izpolnjujejo zahtev glede priznanja ali razkrivanja iz računovodskega okvira, ki se uporablja za računovodske izkaze.

Kar zadeva primerljivost, so anketiranci v javnem posvetovanju, ki je bilo leta 2018 izvedeno v okviru preverjanja primernosti okvira EU za poročanje podjetij, navedli, da imajo težave pri primerjavi nefinančnih informacij, ki jih razkrijejo podjetja. To je skladno z ugotovitvami večine poročil in analiz ter mnenji različnih deležnikov. V okviru javnega posvetovanja leta iz 2020 je 84 % uporabnikov odgovorilo, da je omejena primerljivost nefinančnih informacij velika težava.

Neskladni sta vsebina in tudi predstavitev informacij, povezanih s trajnostnostjo. Te težave ni mogoče ustrezno rešiti z obstoječimi standardi in okviri poročanja. Uporabniki nefinančnih informacij, vključno z vlagatelji in organizacijami civilne družbe, so navedli tudi, da lahko raznolikost mest, na katerih se poroča o nefinančnih informacijah, ovira dostop do informacij in močno vpliva na njihovo primerljivost. Kot je navedeno v delovnem dokumentu služb Komisije, bi lahko k izboljšanju dostopnosti in uporabnosti nefinančnih informacij prispevala tudi digitalizacija.

Velika večina vseh anketirancev (82 %) v odprtem javnem posvetovanju iz leta 2020 je menila, da bi se z zahtevo, da morajo podjetja uporabljati skupne standarde poročanja, rešile glavne težave v zvezi s sedanjim nefinančnim poročanjem.

V okviru javnega posvetovanja iz leta 2020([33]) je 73 % uporabnikov odgovorilo, da je omejena zanesljivost nefinančnih informacij v poročilih podjetij velika težava. Številni uporabniki trdijo, da je to predvsem posledica odsotnosti zahteve glede zagotovila v zvezi z vsebino izjave o nefinančnem poslovanju. Nekateri deležniki trdijo, da je za zagotovitev informacij potreben standard poročanja ali okvir, na podlagi katerega lahko revizijska podjetja ocenijo informacije, ki jih sporočijo podjetja.

Poleg tega se zdi, da možnost, da se izjava o nefinančnem poslovanju podjetja objavi v ločenem poročilu, ki jo je izkoristilo 20 držav članic, ogroža učinkovitost Direktive. Razkrivanje nefinančnih informacij v ločenem poročilu namesto v poslovnem poročilu bi lahko vodilo do domneve, da razkrite informacije niso pomembne za razumevanje finančne uspešnosti podjetja, kar pa ni vedno res.

Poleg tega so v številnih državah članicah prisotne vrzeli na področju izvrševanja in nadzora, ki so posledica različnih dejavnikov. Med njimi je tudi negotovost glede zakonskih pooblastil nadzornih organov na tem področju. Nadzorni organi poudarjajo, da je izvršljivost Direktive otežena zaradi prožnosti nekaterih zahtev po razkritju.

Poleg tega se direktiva o nefinančnem poročanju ne šteje za popolnoma učinkovito z vidika pripravljavcev, od katerih imajo številni nepotrebne stroške, povezane z nefinančnim poročanjem. Prožnost in nerazčlenjenost v direktivi o nefinančnem poročanju pomenita, da se morajo številni pripravljavci pri odločanju, katere informacije bodo sporočili, spoprijeti s težavami in kompleksnostjo. Prav tako so pod pritiskom, da poleg poročanja v skladu z direktivo o nefinančnem poročanju poročajo tudi v skladu z različnimi zasebnimi okviri in pobudami v zvezi s poročanjem, ki se prekrivajo, ter se odzovejo na zahteve deležnikov po informacijah.

Področje uporabe

Številna podjetja, katerih nefinančne informacije potrebujejo uporabniki, takih informacij niso dolžna sporočiti. V okviru javnega posvetovanja leta 2020 je bilo ugotovljeno, da večina anketirancev podpira razširitev področja uporabe Direktive na vsa velika podjetja (70 % anketirancev) in vsa podjetja z vrednostnimi papirji, ki kotirajo na reguliranih trgih EU (62 % anketirancev).

Med razlogi za obravnavanje razširitve področja uporabe na velika podjetja, ki ne kotirajo na borzi, je dejstvo, da vpliv podjetja na družbo in okolje ni določen s tem, ali podjetje kotira na borzi ali ne. Razširitev področja uporabe na vsa podjetja, ki kotirajo na borzi, bi se lahko štela za pomembno z vidika zaščite vlagateljev, saj postajajo tveganja, povezana s trajnostnostjo,

[33] Glej spletišče Evropske komisije.

vse pomembnejša. To je lahko potrebno tudi za zagotovitev, da imajo udeleženci na finančnem trgu informacije, ki jih potrebujejo od vseh podjetij, v katera se vlaga, da bi lahko izpolnili svoje zahteve po razkritju v zvezi s trajnostnostjo v skladu z uredbo o razkritju trajnostnega financiranja, in da se ne odločijo za izključitev manjših podjetij, ki kotirajo na borzi, iz naložbenih portfeljev na podlagi dejstva, da ta podjetja ne sporočajo potrebnih informacij.

Ustreznost

Čeprav so prvotni cilji direktive o nefinančnem poročanju še vedno zelo ustrezni, Direktiva ne ustreza več svojemu namenu. Razlogi za to so razvoj druge politike in zakonodaje, vse večje povpraševanje vlagateljev po informacijah ter nedaven razvoj na področju mednarodno priznanih okvirov in smernic za poročanje.

Na svetovni ravni sta sporazum o ciljih trajnostnega razvoja ZN iz leta 2015 in Pariški sporazum o podnebnih spremembah iz leta 2016 prinesla večji politični zagon za prehod na trajnostno gospodarstvo in prispevala k večji ozaveščenosti o strateškem pomenu vprašanj trajnostnosti med podjetji in vlagatelji.

Na ravni EU se je z akcijskim načrtom za financiranje trajnostne rasti iz leta 2018 in evropskim zelenim dogovorom iz leta 2019 močno povečala politična ambicija Evrope, da bi čim hitreje prešla na trajnosten gospodarski in finančni sistem. EU je v okviru akcijskega načrta za financiranje trajnostne rasti sprejela uredbo o taksonomiji in uredbo o razkritju trajnostnega financiranja. Oba zakonodajna akta imata pomembne posledice za nefinančne informacije, ki bi jih morala podjetja razkriti. Uredba o razkritju trajnostnega financiranja bo z uvedbo zahtev po razkritjih, povezanih s trajnostnostjo, za udeležence na finančnem trgu neposredno vplivala na informacije, ki jih potrebujejo od podjetij, v katera se vlaga. Uredba o taksonomiji podjetjem, ki spadajo na področje uporabe direktive o nefinančnem poročanju, nalaga nove zahteve glede razkritja njihove usklajenosti z dejavnostmi, ki se v skladu s taksonomijo štejejo za okoljsko trajnostne.

V mednarodnih okvirih in smernicah za nefinančno poročanje je bilo nekaj pomembnih sprememb. Od leta 2014 se je povečalo število različnih pobud, ki se delno prekrivajo in med sabo niso vedno skladne. Leta 2016 je organizacija Global Reporting Initiative([34]) objavila svoje prve standarde, ki so temeljili na prejšnjih različicah smernic. Leta 2018 je odbor za računovodske standarde trajnosti (Sustainability Accounting Standards Board – SASB) objavil 77 industrijskih standardov za razkritje finančno pomembnih informacij, povezanih s trajnostnostjo. Projektna skupina za finančna razkritja v zvezi s podnebjem, ki jo je ustanovil Odbor za finančno stabilnost skupine G20, je leta 2017 objavila svoja priporočila. Priporočila so spodbudila široko zanimanje na trgu. Drugi dogodki od leta 2014 vključujejo izjavo o nameri petih mednarodnih pobud na področju poročanja o trajnostnosti za tesnejše sodelovanje, pobudo Svetovnega gospodarskega foruma za razvoj skupnih kazalnikov poročanja in začetek javnega posvetovanja Fundacije za mednarodne standarde

[34] www.globalreporting.org.

računovodskega poročanja v letu 2020 o morebitni razširitvi njenega dela na nefinančno poročanje.

Raven zagotovljenih smernic in metod

Sredi leta 2017 je Komisija v skladu z zahtevami iz Direktive objavila nezavezujoče smernice za pomoč podjetjem pri njenem izvajanju. V njih so navedene splošne nezavezujoče smernice za podjetja, vključno s primeri razkritij za posamezna področja poročanja.

Ni veliko dokazov, da so imele nezavezujoče smernice o nefinančnem poročanju, ki jih je Komisija objavila leta 2017 v skladu z Direktivo, pomemben učinek. Prostovoljna narava smernic pomeni, da jih lahko podjetja prosto uporabljajo, kot se jim zdi primerno, ali jih ne uporabijo. Na splošno to pomeni, da smernice same po sebi ne morejo zagotoviti primerljivosti informacij med podjetji ali razkritja informacij, za katere uporabniki menijo, da so pomembne. Zaradi nezavezujočih smernic se lahko celo poveča kompleksnost, s katero se morajo pripravljavci spoprijeti. To bi lahko veljalo, če bi jih pripravljavci šteli za dodatek k različnim zasebnim nefinančnim standardom in okvirom, ne da bi pri tem odpravili pritisk, da je treba vsak standard in okvir posebej upoštevati ter izpolniti zahteve deležnikov po dodatnih informacijah.

Junija 2019 je Komisija objavila dodatek k svojim smernicam iz leta 2017, pri čemer se je osredotočila na sporočanje informacij, povezanih s podnebjem, in vključevanje priporočil projektne skupine za finančna razkritja v zvezi s podnebjem. Dodatek je osredotočen na eno posebno vprašanje (podnebje), zato se pričakuje, da bo močneje vplival na primerljivost informacij, ki jih podjetja razkrivajo.

Sklepna ugotovitev

Komisija je v evropskem zelenem dogovoru izrazila namero za pregled direktive o nefinančnem poročanju. Komisija bo v letu 2021 v skladu z revidiranim delovnim programom iz leta 2020 sprejela predlog za revizijo direktive o nefinančnem poročanju. Med glavnimi zadevnimi vprašanji so: omejena primerljivost in zanesljivost sporočenih informacij; dejstvo, da številna podjetja ne sporočajo informacij, ki jih uporabniki štejejo za pomembne, ter dejstvo, da številna podjetja, katerih nefinančne informacije uporabniki potrebujejo, takih informacij ne sporočajo. Uvedba zahteve za podjetja, da morajo poročati v skladu s skupnimi standardi za nefinančno poročanje, je ključni del obravnavanja teh vprašanj.

Zahteve po razkritju za izdajatelje z vrednostnimi papirji, ki kotirajo na reguliranih trgih EU

Klavzula o pregledu: Direktiva 2013/50/EU (direktiva o preglednosti) – člen 5

Učinek Direktive na male in srednje velike izdajatelje

Z Direktivo 2013/50/EU o spremembi Direktive 2004/109/ES (direktiva o preglednosti) je bila odpravljena obveznost objavljanja četrtletnih finančnih informacij([35]). Cilj tega je bilo zmanjšati upravno breme za podjetja, ki kotirajo na borzi([36]), spodbuditi dolgoročnejše naložbe ter izboljšati dostop do kapitala za male in srednje velike izdajatelje([37]). Direktiva državam članicam in reguliranim trgom omogoča, da zahtevajo četrtletno poročanje, če je to sorazmerno z dejavniki, ki prispevajo k naložbenim odločitvam, in ne pomeni nesorazmernega finančnega bremena za izdajatelje zadevne države članice. Poleg tega podaljšuje rok za objavo polletnih računovodskih poročil na tri mesece po koncu obdobja poročanja, da bi se zagotovila dodatna prožnost ter povečala prepoznavnost malih in srednjih velikih izdajateljev.

Nekaj let pozneje trgi menijo, da so ta pravila o preglednosti na splošno sorazmerna in točna za male in srednje velike izdajatelje([38]). Odprava obveznosti četrtletnega poročanja se šteje za zmanjšanje upravnega bremena za podjetja, ki kotirajo na borzi, brez škodljivih učinkov na zaščito vlagateljev. Vendar pa je iz dokazov razvidno, da številni izdajatelji še vedno razkrivajo četrtletno poročanje, in sicer prostovoljno([39]) ali ker tako določajo zadevne države članice ali regulirani trg([40]). Posledično je bil učinek odprave obveznosti četrtletnega poročanja omejen in oslabljen.

[35] Četrtletna računovodska poročila ali vmesna poročila uprave, ki se na splošno imenujejo četrtletne finančne informacije.

[36] V delovnem dokumentu služb Komisije, priloženem predlogu Komisije za Direktivo 2013/50/EU (COM(2011) 683 final {SEC(2011) 1280 final}), so službe Komisije ocenile, da bodo povprečni neposredni denarni stroški priprave četrtletnih informacij, povezani z urejanjem, tiskanjem in prevajanjem poročil, znašali od 2 000 EUR na leto do 60 000 EUR na leto na malega in srednje velikega izdajatelja.

[37] Mali in srednje veliki izdajatelji v zakonodaji EU niso opredeljeni. Obstaja nekaj opredelitev EU za MSP, ki zajemajo mala podjetja. Vendar ne razlikujejo med podjetji, ki kotirajo na borzi, in podjetji, ki ne kotirajo na borzi. Navedbo malih in srednje velikih izdajateljev v tem poročilu bi bilo treba razumeti kot sklicevanje na obstoječe nacionalne pojme v različnih državah članicah.

[38] Glede na odgovore v več posvetovanjih in predvsem glede na dokument Komisije z naslovom Povzetek poročila o javnem posvetovanju o preverjanju primernosti okvira EU za javno poročanje podjetij (Summary Report of the Public Consultation on the Fitness Check on the EU framework for public reporting by companies). To potrjujejo tudi strokovnjaki vlad v strokovni skupini Evropskega odbora za vrednostne papirje (EGESC), s katerimi je posvetovanje potekalo v prvem četrtletju leta 2019.

[39] Na podlagi rezultata posvetovanja z EGESC v najmanj 15 državah članicah so se izdajatelji odločili za objavo četrtletnih finančnih informacij, da bi svojim vlagateljem zagotovili prilagojene informacije ali se preprosto odzvali na medsebojni pritisk. Večje ko je podjetje, večja je njegova pripravljenost poročati četrtletno.

[40] Na podlagi rezultata posvetovanja z EGESC je v najmanj petih državah članicah še vedno treba razkrivati četrtletna poročila, v najmanj sedmih državah članicah, v katerih četrtletno poročanje ni obvezno, pa razkritje zahtevajo regulirani trgi.

Digitalizacija

Direktiva o preglednosti določa, da mora vsaka država članica vzpostaviti mehanizem shranjevanja (uradno določeni mehanizem) za zagotovitev, da lahko javnost dostopa do informacij, ki jih razkrijejo podjetja, ki kotirajo na borzi. Direktiva o preglednosti pripravlja temelje za centraliziran dostop do reguliranih informacij v obliki evropske točke za elektronski dostop (EEAP). Evropska točka za elektronski dostop še ni popolnoma operativna, vendar je Uredba (EU) 2016/1437([41]) korak na poti k racionalizaciji dostopa do informacij s to točko dostopa([42]). Dostop do informacij kljub temu ostaja razdrobljen. Evropska komisija je v novem akcijskem načrtu za unijo kapitalskih trgov ([43]) predlagala dokončanje unije kapitalskih trgov z vzpostavitvijo platforme za celotno EU – enotne evropske točke dostopa (ESAP). Podobno je cilj strategije za digitalne finance([44]) vzpostaviti evropski finančni podatkovni prostor, da bi se spodbujale inovacije, ki temeljijo na podatkih, na podlagi evropske strategije za podatke, vključno s preprostejšim dostopom do podatkov in njihovo preprostejšo uporabo.

Po spremembah direktive o preglednosti iz leta 2013 je Komisija leta 2019 sprejela delegirano uredbo o vzpostavitvi enotne elektronske oblike poročanja (ESEF) za pripravo letnih računovodskih poročil podjetij, ki kotirajo na borzi (uredba o enotni elektronski obliki poročanja)([45]). Uredba o enotni elektronski obliki poročanja se bo za podjetja uporabljala od poslovnega leta 2020 (to pomeni, da bodo prva letna računovodska poročila v enotni elektronski obliki poročanja objavljena leta 2021) ([46]). Cilj je poenostaviti poročanje ter olajšati digitalno analizo in primerljivost letnih računovodskih poročil za uporabnike informacij. Enotna elektronska oblika poročanja združuje razširljivo obliko jezika za označevanje nadbesedila z notranjo strukturo podatkov na podlagi medvrstičnih elementov razširljivega jezika za poslovno poročanje (iXBRL). Uredba o enotni elektronski obliki poročanja določa postopen razvoj enotne elektronske oblike poročanja. Označevanje blokov pojasnil bo postalo obvezno od poslovnega leta 2022. Poleg tega je še vedno treba obravnavati specifikacije o taksonomiji, ki jo je treba uporabiti za poročila pravnih subjektov, ki uporabljajo nacionalna splošno sprejeta računovodska načela ali splošno sprejeta računovodska načela tretjih držav.

---

41 Delegirana uredba Komisije (EU) 2016/1437 z dne 19. maja 2016 o dopolnitvi Direktive 2004/109/ES Evropskega parlamenta in Sveta v zvezi z regulativnimi tehničnimi standardi za dostop do predpisanih informacij na ravni Unije, UL L 234, 31.8.2016, str. 1.

42 Večina javnih iskalnih orodij uradno določenih mehanizmov je na primer strukturirana v skladu z razvrstitvijo iz navedene uredbe.

43 *Nov akcijski načrt za unijo kapitalskih trgov.*

44 *Sveženj o digitalnih financah.*

45 Delegirana uredba Komisije (EU) 2019/815 z dne 17. decembra 2018 o dopolnitvi Direktive 2004/109/ES Evropskega parlamenta in Sveta v zvezi z regulativnimi tehničnimi standardi za določitev enotne elektronske oblike poročanja (UL L 143, 29.5.2019, str. 1).

46 Med tristranskimi pogajanji o svežnju za okrevanje kapitalskih trgov decembra 2020 sta se sozakonodajalca strinjala, da se v sveženj vključi sprememba člena 4(7) direktive o preglednosti, ki državam članicam omogoča, da se odločijo za enoletno odložitev obveznosti glede enotne elektronske oblike poročanja, če o svoji nameri odložitve uradno obvestijo Komisijo in je ta namera ustrezno utemeljena.

Čeprav se uredba o enotni elektronski obliki poročanja še ne uporablja, je sprožila več pomislekov pri podjetjih, ki poročajo, nacionalnih regulatorjih in nadzornih organih, zlasti glede revizije računovodskih izkazov, skladnih z enotno elektronsko obliko poročanja. Da bi Odbor evropskih organov za nadzor revizorjev trgu predložil smernice in zagotovil konvergenco nacionalnih revizijskih praks, je novembra 2019 objavil nezavezujoče smernice o revidiranju enotne elektronske oblike poročanja v praksi ([47]). Poleg tega je Komisija novembra 2020 objavila razlagalno sporočilo([48]).

Uporaba sistema sankcij iz direktive o preglednosti

Za zagotovitev nadaljnjega usklajevanja in krepitve nacionalnih sistemov sankcij ([49]) mora imeti v skladu s spremembami direktive o preglednosti iz leta 2013 vsak nacionalni pristojni organ minimalna pooblastila za sankcioniranje kršitev nekaterih ključnih določb. Zlasti morajo države članice vzpostaviti minimalne upravne ukrepe in sankcije (npr. naložitev denarnih kazni ter objavo ukrepov in sankcij, ki jih nalaga nacionalni pristojni organ), ki morajo biti učinkoviti, sorazmerni in odvračilni ter se uporabljati za fizične in pravne osebe. Države članice lahko v vsakem primeru zagotovijo dodatne sankcije ali ukrepe te višje ravni upravnih denarnih kazni.

Glede na rezultate posvetovanj in analiz([50]) so spremembe direktive o preglednosti iz leta 2013 pripeljale do enotnejših sistemov sankcij v državah članicah. Vendar bi bilo mogoče učinkovite, sorazmerne in odvračilne upravne ukrepe za kršenje pravil o preglednosti uporabljati bolj usklajeno. Prisotni so tudi pomisleki glede dejavnosti izvrševanja, ki lahko ogrozijo ustrezno uporabo sistema sankcij iz direktive o preglednosti. Direktiva o preglednosti države članice zavezuje, da morajo nacionalnim pristojnim organom podeliti minimalna nadzorna pooblastila, ne določa pa, kako ta pooblastila izvajati. Organ ESMA si zelo prizadeva, da bi dosegel konvergenco nadzora praks izvrševanja s strani nacionalnih pristojnih organov([51]). Vendar pa nacionalne prakse z vidika EU ostajajo heterogene, na primer v smislu določanja področja uporabe, izvršilnih ukrepov([52]) ali objave sankcij. Poleg tega se opredelitev nadzornih pooblastil zaradi pristopa minimalne uskladitve med državami članicami zelo razlikuje. Nekateri nacionalni pristojni organi imajo na primer omejene

---

47 *Smernice Odbora evropskih organov za nadzor revizorjev o vlogi revizorjev pri revidiranju računovodskih izkazov v evropski enotni elektronski obliki (CEAOB guidelines on the auditors' involvement on financial statements in ESEF)*.

48 *Razlagalno sporočilo o evropski enotni elektronski obliki*.

49 Na podlagi sporočila Komisije iz decembra 2010 *Krepitev sistemov sankcij v sektorju finančnih storitev*.

50 Zlasti rezultat posvetovanja z EGESC v prvem četrtletju leta 2019.

51 Organ ESMA spodbuja konvergenco s smernicami, vprašanji in odgovori, delovnimi programi, delom odbora, poročili o dejavnostih itd. Leta 2014 je objavil *Smernice za uveljavljanje zahtev po finančnih informacijah (Guidelines on the enforcement of financial information), ki so bile revidirane leta 2020*. Njegova *vprašanja in odgovori v zvezi z direktivo o preglednosti*, ki zajemajo tudi vidike uporabe sistema sankcij, se redno posodabljajo.

52 Glej na primer poročilo ESMA *o izvrševanju in regulativnih dejavnostih evropskih izvrševalcev v letu 2019 (Report – Enforcement and regulatory activities of European enforcers in 2019)*. V zvezi z objavo sankcij je iz raziskave strokovnjakov EGESC razvidno, da obstajajo različne prakse, ki vključujejo na primer neobjavo ukrepov v nekaterih okoliščinah, kot je dovoljeno v skladu z direktivo o preglednosti. Dostop je še vedno geografsko razdrobljen, ker ni enotne točke dostopa EU.

pristojnosti za preiskovanje nefinančnih poročil, če so ločena od poslovnih poročil. Glede na navedeno je propad družbe Wirecard([53]) pokazal, da nekatere nacionalne prakse morda niso tako učinkovite, kot naj bi bile, in izpostavil dodatna področja, na katerih so možne izboljšave. Zlasti so bile v hitrem medsebojnem strokovnem pregledu([54]) organa ESMA ugotovljene pomanjkljivosti pri finančnem poročanju družbe Wirecard v Nemčiji, ki so med drugim pokazale, da nekatera nacionalna pravila morda ne bodo zadostovala za zagotovitev učinkovite izmenjave informacij med nacionalnimi organi in pregleda finančnih informacij s strani neodvisnih pristojnih organov. Direktiva o preglednosti omogoča imenovanje pristojnega organa, ki ni osrednji pristojni organ, da se preuči, ali so informacije pripravljene v skladu z ustreznim okvirom poročanja, in da se sprejmejo ustrezni ukrepi v primeru kršitev. Vendar ne obravnava potrebe, da bi bil ta organ neodvisen, ter zadevnih odgovornosti osrednjega organa in drugih organov. Organ ESMA je na podlagi svojega hitrega medsebojnega strokovnega pregleda sodeloval v razpravah o morebitnih izboljšavah direktive o preglednosti in menil, da bi lahko naslednji ukrepi pripomogli k pravočasnejšemu in učinkovitejšemu uveljavljanju zahtev po finančnih informacijah: (i) krepitev sodelovanja med nacionalnimi pristojnimi organi za direktivo o preglednosti in drugimi organi; (ii) izboljšanje usklajevanja uveljavljanja zahtev po finančnih informacijah na nacionalni ravni med osrednjimi pristojnimi organi in pooblaščenimi subjekti/imenovanimi organi; (iii) krepitev neodvisnosti pristojnih nacionalnih organov; ter (iv) krepitev usklajenega nadzora nad finančnimi in nefinančnimi informacijami po vsej EU([55]). Komisija skrbno spremlja zadevo Wirecard. V zvezi z direktivo o preglednosti ali drugimi območji se lahko sčasoma pridobijo dodatne izkušnje.

Delovanje in učinkovitost metode izračuna glasovalnih pravic v zvezi s finančnimi instrumenti v skladu s členom 13 direktive o preglednosti

V skladu s pravili iz direktive o preglednosti morajo vse fizične in pravne osebe, ki imajo finančne instrumente v zvezi z delnicami, izdajatelja uradno obvestiti o pridobitvi ali odsvojitvi večjih lastniških deležev. Da bi se preprečila uporaba novih vrst finančnih instrumentov za skrivno pridobivanje deležev v podjetjih([56]), je bilo v spremembah direktive o preglednosti iz leta 2013 navedeno, da je treba upoštevati vse instrumente z gospodarskim vplivom imetništva delnic ali upravičenosti do pridobitve delnic. Celotni nominalni znesek delnic, ki so osnova finančnega instrumenta, se ohrani. Pri denarni poravnavi se število delnic

[53] Wirecard, nemška družba z delnicami, ki kotirajo na reguliranih trgih, je junija 2020 razglasila stečaj, potem ko je bilo razkrito, da manjka 1,9 milijarde EUR denarnih sredstev, navedenih v bilanci stanja skupine.

[54] *ESMA, Hitri medsebojni strokovni pregled uporabe Smernic za uveljavljanje zahtev po finančnih informacijah (ESMA/2014/1293) s strani zveznega urada za nadzor finančnih storitev (BaFin) in odbora za izvrševanje računovodskega poročanja (FREP) (Fast Track Peer Review on the application of the Guidelines on the enforcement of financial information (ESMA/2014/1293) by BAFIN and FREP in the context of Wirecard)*, 3. november 2020.

[55] Glej *dopis organa ESMA komisarki McGuinness z dne 26. februarja 2021 o naslednjih korakih po zadevi Wirecard.*

[56] Kar bi lahko povzročilo zlorabo trga ter dalo napačno in zavajajočo sliko gospodarskega lastništva družb, ki kotirajo na borzi.

izračuna na „delta prilagojeni“ osnovi([57]), tako da se nominalni znesek osnovnih delnic pomnoži z delto instrumenta. Metoda izračuna je podrobneje določena v Delegirani uredbi Komisije (EU) 2015/761 ([58]). Izdajateljem in vlagateljem omogoča celovito znanje in natančno sliko o strukturi lastništva podjetij in glasovalnih pravicah.

Organ ESMA je v analizi stroškov in koristi([59]) iz leta 2014 navedel, da bodo stroški za regulatorje in izdajatelje verjetno minimalni. V izvedenih posvetovanjih([60]) niso bili izraženi pomisleki glede stroškov. Nekateri deležniki (podjetja, nacionalni pristojni organi) in nekateri vladni strokovnjaki([61]) pa so trdili, da bi se lahko metoda za izračun glasovalnih pravic obravnavala kot kompleksna ali težko razumljiva.

V večini primerov države članice teh določb niso prenesle v nacionalno zakonodajo do začetka leta 2016. Delegirana uredba Komisije o metodah izračuna za večje lastniške deleže se je začela neposredno uporabljati do konca leta 2015. Na podlagi predhodne ocene Komisije bi lahko bilo prehitro sklepati o učinkovitosti te metode izračuna za namene preglednosti. Za spremljanje morebitnega postopnega spreminjanja ravnanja različnih deležnikov in morebitnega razvoja novih finančnih instrumentov bi bilo potrebno šestletno obdobje uporabe.

Obveščanje o večjih lastniških deležih s strani delničarjev

Da bi se izboljšala pravna varnost, povečala preglednost in zmanjšalo upravno breme za čezmejne vlagatelje, je bila z direktivo o preglednosti vzpostavljena bolj harmonizirana ureditev za obveščanje o večjih lastniških deležih glasovalnih pravic s strani delničarjev. Države članice ne smejo sprejeti strožjih pravil, razen v posebnih okoliščinah([62]). Deležnike

---

[57] Delta finančnega instrumenta je razmerje, s katerim se primerja sprememba cene sredstva, običajno unovčljivega vrednostnega papirja, z ustrezno spremembo cene njegovega izvedenega finančnega instrumenta. Pomeni, za koliko bi se teoretična vrednost finančnega instrumenta spremenila ob spremembi cene osnovnega instrumenta, in predstavlja natančno sliko izpostavljenosti imetnika v razmerju do osnovnega instrumenta.

[58] Delegirana uredba Komisije (EU) 2015/761 z dne 17. decembra 2014 o dopolnitvi Direktive 2004/109/ES Evropskega parlamenta in Sveta v zvezi z nekaterimi regulativnimi tehničnimi standardi glede večjih lastniških deležev. Navedena uredba določa zlasti, da je treba o instrumentih košarice ali indeksa poročati samo, če zadevni vrednostni papirji predstavljajo 1 % ali več glasovalnih pravic osnovnega izdajatelja ali 20 % ali več vrednosti vrednostnih papirjev v košarici/indeksu ali če je izpolnjeno oboje. Za metodo za določitev delte je bil določen pristop, ki temelji na načelih. Ta metoda kljub vsemu zagotavlja ustrezno natančnost in primerljivost, če se dosledno nadzoruje. Omogoča tudi zajetje na novo razvitih izvedenih finančnih instrumentov, s čimer se zmanjša področje uporabe regulativne arbitraže.

[59] Glej Prilogo III k *Posvetovalnemu dokumentu o osnutku regulativnih tehničnih standardov v zvezi z večinskimi deleži in okvirnim seznamom finančnih instrumentov, za katere se uporabljajo zahteve glede obveščanja v skladu z revidirano direktivo o preglednosti (Consultation Paper on Draft Regulatory Technical Standards on major shareholdings and indicative list of financial instruments subject to notification requirements under the revised Transparency Directive)*.

[60] Glej odzive na javno posvetovanje Komisije o javnem poročanju podjetij in odgovore na vprašalnik EGESC (v zvezi s Prilogo III k delovnemu dokumentu služb Komisije o pregledu primernosti).

[61] EGESC.

[62] V skladu s členom 3(1a) direktive o preglednosti lahko države članice uvedejo strožje zahteve, kadar: (i) določijo nižje in dodatne pragove za obveščanje o deležih glasovalnih pravic ter zahtevajo enakovredna obvestila v zvezi s pragovi na podlagi kapitalskih deležev; (ii) uvedejo strožje zahteve za vsebino (kot je razkritje namere delničarjev), postopek in časovni okvir obveščanja; (iii) uporabljajo zakone in druge

se spodbuja, naj uporabijo standardni obrazec, ki ga je organ ESMA zasnoval za predložitev izdajatelju in zadevnemu nacionalnemu pristojnemu organu([63]).

Zaradi možnosti, da države članice v posebnih okoliščinah uvedejo strožje zahteve za obveščanje s strani delničarjev, so se v državah članicah oblikovali različni sistemi obveščanja([64]). Osem držav članic se je odločilo za določitev praga, ki je 5 % nižji od praga iz direktive o preglednosti. Velika večina držav članic je uvedla tudi dodatne višje pragove. Nacionalna pravila se razlikujejo tudi glede opredelitev dogodka, ki sproži obveznost obveščanja za delničarje, časa, po katerem se šteje, da je delničar izvedel za sprožilni dogodek, roka, v katerem mora delničar obvestiti izdajatelja, in komunikacijskega kanala za predložitev obvestila (elektronska pošta, digitalni portal, telefaks ali pošta). Na posvetovanjih se je izkazalo, da to povzroča dodatne stroške čezmejnih naložb za delničarje, saj so veljavne ureditve, ki so odvisne od matične države članice izdajatelja, raznolike.

Podobno velja za rok in obliko za javno objavo obvestil delničarjev. Po mnenju večine anketirancev lahko različni sistemi obveščanja v državah članicah pomenijo izziv za uporabnike informacij, ki jih razkrijejo izdajatelji, zlasti kar zadeva časovni okvir in komunikacijske kanale. Nekateri uporabniki bi se strinjali z obveznim standardnim obrazcem za razkritje obvestil delničarjev s strani izdajateljev, da bi se olajšali primerjava in analiza razkritih informacij. Standardni obrazec, ki ga je objavil organ ESMA, ni obvezen (čeprav se pričakuje, da bodo nacionalni pristojni organi predložili pojasnilo, če se ne odločijo, da ga ne bodo zahtevali za izdajatelje, ki jih nadzorujejo). Posledično se uporabljajo različni obrazci za obveščanje.

Zato je Komisija pozvana, naj izvaja svoja prenesena pooblastila, da bi sprejela tehnične standarde, ki določajo – in usklajujejo – zahteve glede obveščanja v potrebnem obsegu.

Poročilo o plačilih vladam s strani podjetij, ki delujejo v gozdarskem ali ekstraktivnem sektorju (poročanje po državah)

S spremembo direktive o preglednosti iz leta 2013, ki dopolnjuje poglavje 10 Direktive 2013/34/EU (računovodska direktiva), je bila uvedena obveznost za izdajatelje, ki opravljajo dejavnosti v ekstraktivnem sektorju ali sektorju izkoriščanja pragozdov, da objavijo letno poročilo o plačilih vladam v državah, v katerih poslujejo. To poročilo mora biti pripravljeno v skladu s poglavjem 10 računovodske direktive.

Na splošno so države članice pravilno prenesle to določbo glede kapitalskih trgov. Za podrobnosti glej oddelek o poročanju po državah v tem poročilu.

---

predpise, sprejete v zvezi s ponudbami za prevzem, združitvami in drugimi transakcijami, ki vplivajo na lastništvo ali nadzor nad družbami in jih nadzirajo organi, ki jih imenujejo države članice v skladu s členom 4 Direktive 2004/25/ES (direktiva o ponudbah za prevzem), ki nalagajo strožje zahteve po razkritju.

63 Obrazec je na voljo na naslovu https://www.esma.europa.eu/document/standard-form-major-holdings.

64 Glej *Praktični vodnik po nacionalnih pravilih za obveščanje o večjih lastniških deležih (Practical guide on national rules on notification on major holdings)* organa ESMA iz leta 2019.

Sklepna ugotovitev

S spremembo direktive preglednosti iz leta 2013 se je na splošno izboljšalo delovanje kapitalskih trgov, saj se je zmanjšalo breme za male in srednje velike izdajatelje, omogočila uvedba strojne berljivosti (ESEF) za izboljšanje primerljivosti informacij o družbah, ki kotirajo na borzi, za uporabnike, in poenotil izračun glasovalnih pravic. Vendar Komisija opozarja na številne pomisleke, zlasti v zvezi z uveljavljanjem zahtev po finančnih in nefinančnih informacijah. Nekatere nacionalne prakse morda niso tako učinkovite, kot naj bi bile, saj veljajo za nezadostne za zagotavljanje učinkovite izmenjave informacij med nacionalnimi organi in pregleda finančnih informacij s strani neodvisnih pristojnih organov. Komisija opozarja tudi na škodljive učinke različnih nacionalnih pravil glede obveščanja s strani delničarjev na povezovanje kapitalskih trgov EU.