EUROPOS
KOMISIJA

Briuselis, 2021 04 21
COM(2021) 199 final

KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI, TARYBAI IR EUROPOS EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI

dėl direktyvų 2013/34/ES, 2014/95/ES ir 2013/50/ES peržiūros nuostatų

{SWD(2021) 81 final}

Pratarmė

Šioje ataskaitoje nagrinėjamos įvairiuose ES teisės aktuose, kuriais reglamentuojama privaloma įmonių finansinės arba nefinansinės informacijos atskleidimo visuomenei tvarka, įtvirtintos peržiūros nuostatos.

Joje visų pirma nagrinėjamos šios peržiūros nuostatos:

- Direktyva 2013/34/ES[1] (toliau – Apskaitos direktyva):
  - 36 straipsnio 9 dalis – labai mažų įmonių finansinės atskaitomybės tvarka;
  - 3 straipsnio 13 dalis – infliacijos poveikis MVĮ dydžio nustatymo kriterijams;
  - 48 straipsnis – mokėjimų valdžios institucijoms ataskaitos, kurias teikia gavybos ir medienos ruošos įmonės;
- Direktyva 2014/95/ES[2] (Nefinansinės informacijos atskleidimo direktyva, kuria iš dalies keičiama Apskaitos direktyva):
  - 3 straipsnis – tam tikrų viešojo intereso įmonių nefinansinės informacijos atskleidimas;
- Direktyva 2013/50/ES[3] (iš dalies keičianti Skaidrumo direktyvą):
  - 5 straipsnis – emitentams, kurių vertybiniais popieriais prekiaujama ES reguliuojamoje rinkoje, taikomi informacijos atskleidimo reikalavimai.

Kai tinkama, buvo nagrinėjamos Komisijos atliktos teisės aktų, kuriais reglamentuojama periodinio įmonių finansinės ir nefinansinės informacijos atskleidimo visuomenei tvarka, tinkamumo patikros (vertinimo) išvados. Tarnybų darbinis dokumentas, parengtas atlikus šią tinkamumo patikrą, pridedamas prie šios ataskaitos[4].

[1] 2013 m. birželio 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2013/34/ES dėl tam tikrų rūšių įmonių metinių finansinių ataskaitų, konsoliduotųjų finansinių ataskaitų ir susijusių pranešimų, kuria iš dalies keičiama Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2006/43/EB ir panaikinamos Tarybos direktyvos 78/660/EEB ir 83/349/EEB, OL L 182, 2013 6 29, p. 19.

[2] 2014 m. spalio 22 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2014/95/ES, kuria iš dalies keičiamos Direktyvos 2013/34/ES nuostatos dėl tam tikrų didžiųjų įmonių ir grupių nefinansinės ir įvairovės informacijos atskleidimo, OL L 330, 2014 11 15, p. 1.

[3] 2013 m. spalio 22 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2013/50/ES, kuria iš dalies keičiama Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/109/EB dėl informacijos apie emitentus, kurių vertybiniais popieriais leista prekiauti reguliuojamoje rinkoje, skaidrumo reikalavimų suderinimo, Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2003/71/EB dėl prospekto, kuris turi būti skelbiamas, kai vertybiniai popieriai siūlomi visuomenei ar įtraukiami į prekybos sąrašą, ir Komisijos direktyva 2007/14/EB, nustatanti išsamias tam tikrų Direktyvos 2004/109/EB nuostatų įgyvendinimo taisykles, OL L 294, 2013 11 6, p. 13.

[4] Ši ataskaita nėra tarnybų darbinio dokumento dėl tinkamumo patikros santrauka.

Labai mažų įmonių ataskaitų teikimo tvarka

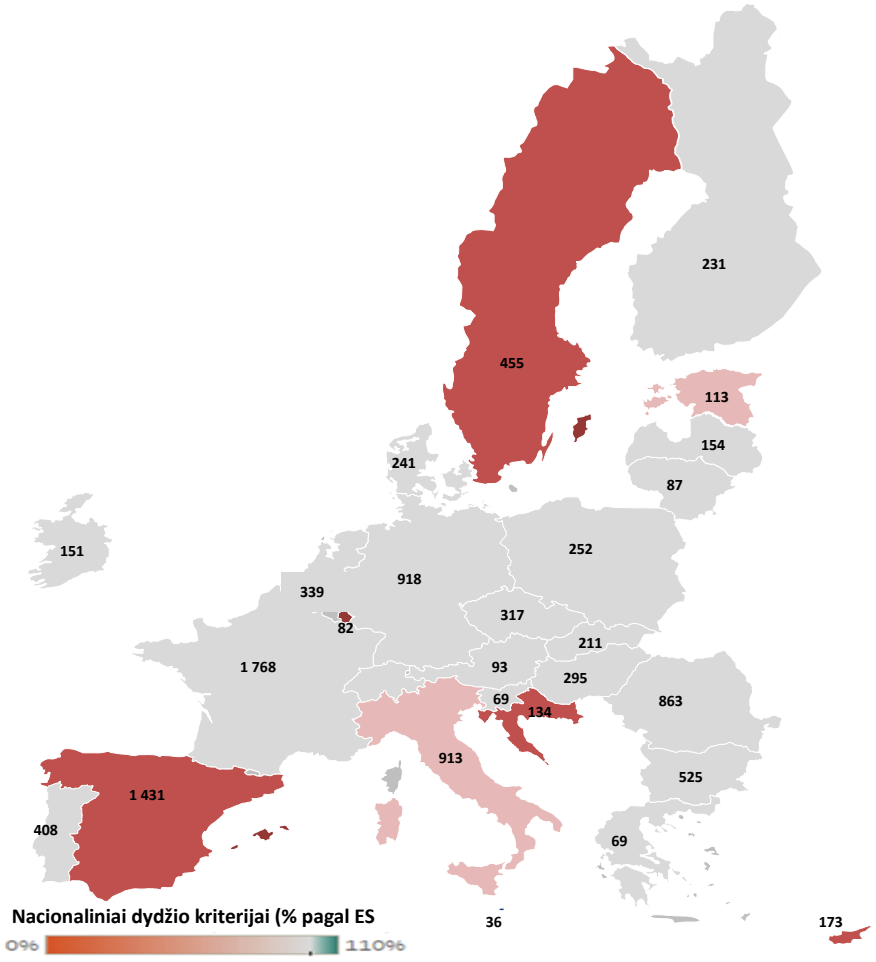
Peržiūros nuostata: Direktyvos 2013/34/ES (Apskaitos direktyvos) 36 straipsnio 9 dalis

Pagal 2012 m. nustatytą konkrečią labai mažų įmonių ataskaitų teikimo tvarką leidžiama atlikti esminius ataskaitų teikimo supaprastinimus, remiantis labai mažų įmonių ES apibrėžtimi ir keliomis valstybėms narėms pasiūlytomis galimybėmis. Įgyvendinančios valstybės narės paprastai pasinaudojo vėliau, 2013 m., atlikta Apskaitos direktyvos peržiūra, kad nuo 2016 m. ir vėlesnių finansinių metų įgyvendintų supaprastintą tvarką.

Labai mažų įmonių skaičius

2016 m. ES 27 buvo 13,5 mln. ribotos atsakomybės bendrovių, patenkančių į Apskaitos direktyvos taikymo sritį. Iš jų 11,1 mln. (82 proc.) įmonių buvo labai mažos įmonės, remiantis direktyvoje nustatytais dydžio kriterijais. 1 diagramoje parodytas labai mažų įmonių skaičius kiekvienoje valstybėje narėje.

1 diagrama. Labai mažų įmonių skaičius ES 2016 m. (tūkst.)



Šaltinis: CEPS, remiantis „Orbis Europe“, 2016 m.

Pastaba. Žemėlapyje parodytas labai mažų įmonių skaičius kiekvienoje valstybėje narėje, remiantis taikomais Apskaitos direktyvoje nustatytais dydžio kriterijais. Iš spalvinio kodo matyti, kuriose šalyse nacionaliniai dydžio

kriterijai skiriasi, palyginti su ES teisės aktu, atsižvelgiant į Apskaitos direktyvoje nustatytų dydžio kriterijų proporciją. Šviesiai pilka spalva reiškia, kad dydžio kriterijai nesiskiria.

Šešios valstybės narės (Ispanija, Kipras, Kroatija, Liuksemburgas, Malta ir Švedija) labai mažoms įmonėms netaiko specialios įmonių ataskaitų teikimo tvarkos. Iš 21 valstybės narės, kurios labai mažoms įmonėms taiko ypač supaprastintą mikrorežimą, 20 valstybių narių nuosekliai taiko direktyvoje nustatytus dydžio kriterijus. Dvi valstybės narės (Estija ir Italija) naudoja mažesnius dydžio kriterijus nei nustatytieji direktyvoje. Todėl 8,6 mln. įmonių ES pripažįstamos labai mažomis įmonėmis ir tai yra 78 proc. viso pagal direktyvą nustatytų labai mažų įmonių skaičiaus.

Supaprastinimas ir administracinių išlaidų mažinimas

Labai mažoms įmonėms taikomos atitinkamos ataskaitų teikimo tvarkos supaprastinimo laipsnis nebuvo vienodas ir priklausė nuo kiekvienos valstybės narės teisės aktų. Pagal blogiausio atvejo scenarijus (labai mažų įmonių kategorijos nėra, nežymus supaprastinimas) labai mažos įmonės privalo laikytis mažosioms įmonėms taikomos ataskaitų teikimo tvarkos[5].

Pagal ES teisės aktus valstybėms narėms leidžiama supaprastinti mažosioms įmonėms taikomą tvarką, kuri įvairiais būdais pritaikoma prie įmonės poreikių. Tokiu atveju labai mažos įmonės gali pasirinkti vieną arba daugiau iš šių galimybių:

- parengti ypač sutrumpintą balansą ir pelno (nuostolių) ataskaitas;
- aiškinamuosiuose raštuose apskritai nepateikti informacijos;
- nerengti valdymo ataskaitos;
- neatlikti audito;
- nustatyti konkrečią informacijos skelbimo tvarką (vieno langelio sistema, pateikiamas tik balansas);
- neapskaičiuoti ir nepripažinti metų pabaigoje sukauptų sąnaudų.

22 valstybės narės, kurios pripažįsta labai mažas įmones, šiomis galimybėmis naudojosi įvairiai. Remiantis Europos politikos studijų centro (CEPS) skaičiavimais, 13 valstybių narių įgyvendino gana paprastą tvarką (62 proc. reikalavimus atitinkančiose įmonėse), o 9 valstybės narės siūlo tik ribotas supaprastinimo galimybes (38 proc.)[6].

Dažniausiai pasitaikantys mikrorežimo ypatumai yra reikalavimas pateikti mažiau aiškinamųjų raštų ir supaprastintos balanso ir pelno (nuostolių) ataskaitų formos. Penkios valstybės narės siūlo vieno langelio principu pagrįstus sprendimus (pvz., reikalavimas

[5] Mažosioms įmonėms taikoma ne tokia sudėtinga ataskaitų teikimo tvarka, palyginti su didesnėms įmonėms arba viešojo intereso įmonėms taikoma tvarka. Taip yra todėl, kad pagal ją ribojama informacija, kuri turi būti pateikta reikalaujamų finansinių ataskaitų aiškinamuosiuose raštuose, ir atsisakoma valdymo ataskaitos bei audito reikalavimų.

[6] Žr. naštos sumažinimo indeksą kiekvienoje valstybėje narėje, *Labai mažų įmonių apskaitos tvarkos tyrimas*, CEPS, 2019 m. gegužės mėn., p. 38.

mokesčių deklaracijas teikti tik kartą). Tik 2 valstybėse narėse labai mažoms įmonėms leidžiama nepripažinti metų pabaigoje sukauptų sąnaudų.

Atrodo, kad dauguma labai mažų įmonių nežino apie ypač supaprastintą tvarką arba, jeigu ir žino, iš inercijos ja nesinaudoja. Gali būti, kad buhalteriai[7] neatliko savo funkcijų didindami informuotumą ir (arba) imdamiesi supaprastinimo veiksmų, todėl labai mažos įmonės nepasinaudoja visa supaprastinimo, pvz., gerokai sumažintų išorės buhalterių mokesčių[8], teikiama nauda.

Atsižvelgiant į tai, apskaičiuota, kad 8,6 mln. paveiktų labai mažų įmonių per metus sumažintos pasikartojančios išlaidos dabar sudaro 79 mln. EUR[9], atėmus vienkartines pradines 20 mln. EUR išlaidas[10].

Jeigu visos valstybės narės visapusiškai supaprastintų ataskaitų teikimą ir jei apie tai žinotų visos įmonės, 11,1 mln. labai mažų įmonių galėtų kasmet apytiksliai sutaupyti 1 020 mln. EUR[11], atėmus 255 mln. EUR pradinių vienkartinių išlaidų[12].

Išvada

Nuo 2013 m. Apskaitos direktyva iš esmės padeda apsaugoti labai mažas įmones nuo per didelės naštos. Taip yra todėl, kad iš jų negalima reikalauti teikti išsamesnių ataskaitų, palyginti su mažosiomis įmonėmis. Dabar 78 proc. įmonių ES pripažįstamos labai mažomis įmonėmis. Vadinasi, jos naudojasi dar labiau supaprastinta ataskaitų teikimo tvarka. Tai tapo įmanoma dėl to, kad dauguma valstybių narių naudojasi direktyvos suteiktomis supaprastintomis galimybėmis. Supaprastinimo laipsnis gali būti labai nevienodas, tai priklauso nuo kiekvienos valstybės narės. Tai iš dalies paaiškina, kodėl sumažintos išlaidos sudaro tik dalį viso jų potencialo. Dėl likusių klausimų pažymėtina, kad įmonės pačios nežino apie pokyčius arba jiems priešinasi. Todėl supaprastinimo poveikis yra mažesnis. Komisija primygtinai ragina valstybes nares iš esmės pripažinti, kad visos ES labai mažos įmonės yra labai mažos, kad būtų galima kuo labiau supaprastinti jų ataskaitų teikimo tvarką ir geriau informuoti apie tokias galimybes.

---

7 Iš CEPS apklaustų labai mažų įmonių 72 proc. naudojasi išorės buhalterio paslaugomis.

8 Šaltinis: CEPS.

9 Dabartinis naštos sumažinimas kiekvienais metais: 8,6 mln. labai mažų įmonių (nacionaliniai dydžio kriterijai ir įgyvendinta tvarka) * 20 proc. savarankiškai teikiančių ataskaitas ir žinančių apie ypač supaprastintą tvarką * 50 proc. taikančių ypač supaprastintą tvarką * *6 sutaupytų valandų* * 15,28 EUR vidutinio valandinio darbo užmokesčio = 79 mln. EUR. Komisijos tarnybų atlikti skaičiavimai, remiantis CEPS duomenimis.

10 Dabartinės vienkartinės išlaidos: 8,6 mln. labai mažų įmonių (nacionaliniai dydžio kriterijai ir įgyvendinta tvarka) * 20 proc. savarankiškai teikiančių ataskaitas ir žinančių apie ypač supaprastintą tvarką * 50 proc. taikančių ypač supaprastintą tvarką * 1,5 *sutaupytos valandos* * 15,28 EUR vidutinio valandinio darbo užmokesčio = 20 mln. EUR. Komisijos atlikti skaičiavimai, remiantis CEPS duomenimis.

11 Potencialus naštos sumažinimas kiekvienais metais: 11,1 mln. labai mažų įmonių (Apskaitos direktyvoje nustatyti dydžio kriterijai) * *6 sutaupytų valandų* * 15,28 EUR vidutinio valandinio darbo užmokesčio = 1 020 mln. EUR.

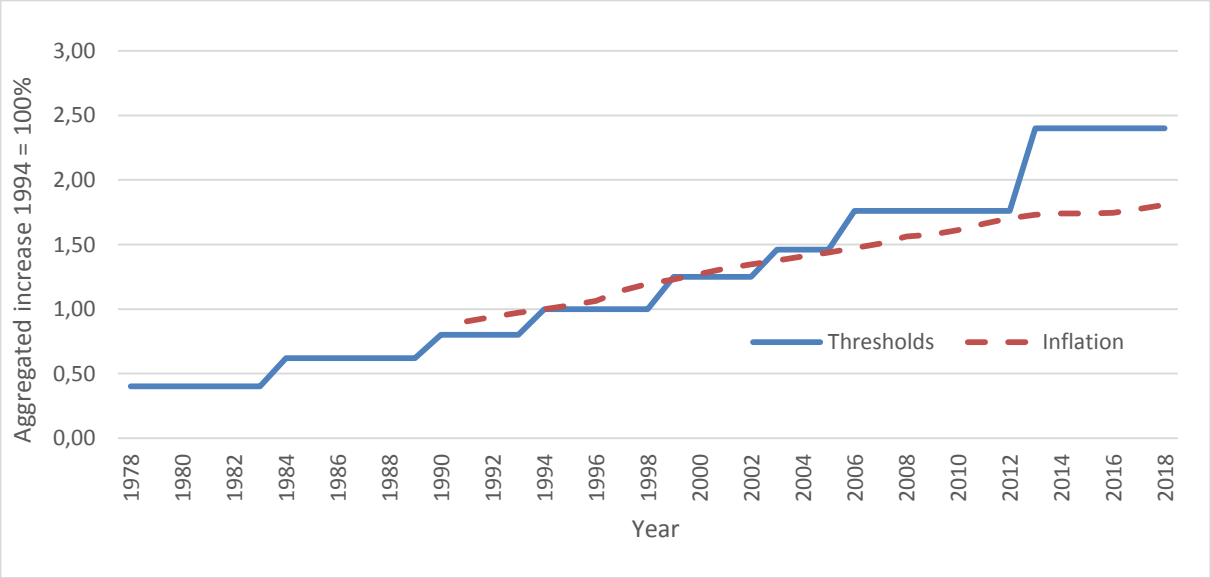
12 Potencialios vienkartinės išlaidos: 11,1 mln. labai mažų įmonių (Apskaitos direktyvoje nustatyti dydžio kriterijai) * *1,5 sutaupytos valandos* * 15,28 EUR vidutinio valandinio darbo užmokesčio = 255 mln. EUR.

MVĮ dydžio kriterijų koregavimas dėl infliacijos

Peržiūros nuostata: Direktyvos 2013/34/ES (Apskaitos direktyvos) 3 straipsnio 13 dalis

Apskaitos direktyvoje nustatyti dydžio kriterijai buvo nuolat peržiūrimi nuo to laiko, kai direktyva buvo pirmą kartą priimta 1978 m. Per daugybę metų atliekant peržiūras, buvo atsižvelgiama į infliaciją, o kartais ir kitus aspektus. Toliau pateiktoje diagramoje pateikta apibendrinta informacija, kaip keitėsi situacija:

2 diagrama. Apskaitos direktyvoje nustatytų MVĮ piniginio dydžio kriterijų pokyčiai



Šaltinis: Europos Komisija, atskaitos taškas: mažo dydžio kriterijai (apyvarta / visas balansas), bazinis rodiklis 1,00 1994 m.

2013 m. Apskaitos direktyvoje Komisijai buvo nustatyta pareiga[13] peržiūrėti ir prireikus iš dalies pakeisti dydžio kriterijus apibrėžiant įmonių kategorijas (labai mažos, mažosios, vidutinės, didelės) ir tai daryti ne rečiau kaip kas 5 metus, kad būtų atsižvelgta į infliacijos poveikį (deleguotuosiuose aktuose). Šiuo atveju ES teisės aktais siekiama išlaikyti *status quo*, t. y. išvengti situacijos, kurioje dėl infliacijos visų pirma labai mažoms ir mažosioms įmonėms automatiškai taikoma griežtesnė apskaitos tvarka, kurios privalo laikytis didesnės įmonės.

Geografinė vietovė

Direktyvoje įmonės dydis išreiškiamas eurais. **Euro zonoje** (Airijoje, Austrijoje, Belgijoje, Estijoje, Graikijoje, Ispanijoje, Italijoje, Kipre, Latvijoje, Lietuvoje, Liuksemburge, Maltoje, Nyderlanduose, Portugalijoje, Prancūzijoje, Slovakijoje, Slovėnijoje, Suomijoje ir Vokietijoje) veikia 74 proc. ES įmonių[14].

[13] 3 straipsnio 13 dalis.

[14] Šaltinis: CEPS / Komisija. Latvija į euro zoną įstojo 2014 m., o Lietuva – 2015 m. Šiame tyrime naudojami Eurostato duomenys apie euro zoną, kurią sudaro šios šalys. Nebuvo atlikta jokių konkrečių taisymų.

Į nacionalinę teisę perkeldamos direktyvoje eurais nustatytus kriterijus, **euro zonai nepriklausančios** valstybės narės (Bulgarija, Čekija, Danija, Kroatija, Lenkija, Rumunija, Švedija ir Vengrija), turėtų pakoreguoti savo nacionalinius įmonių dydžio kriterijus, atsižvelgdamos į jų nacionalinių valiutų keitimo kursus.

Be to, Europos ekonominei erdvei (EEE) priklausančios šalys, t. y. Norvegija, Islandija ir Lichtenšteinas, paprastai taip pat turėtų apsvarstyti galimybę koreguoti savo nacionalinius įmonių dydžio kriterijus.

Infliacija

Per septynerių metų laikotarpį (nuo 2013 m. sausio 1 d. iki 2019 m. gruodžio 31 d.) sukauptoji infliacija euro zonoje pasiekė 6,4 proc., o ES 27 – 7,5 proc.[15].

Dydžio kriterijų koregavimas

Dydžio kriterijai, pakoreguoti 6,4 proc., atsižvelgiant į infliaciją, būtų tokie (prieš suapvalinant):

3 diagrama. Apskaitos direktyvoje nustatyta MVĮ riba, dabartinė ir pakoreguota atsižvelgiant į 6,4 proc. infliaciją

		Balansas	**Apyvarta**
Labai mažos			
	Dabartinė	350 000 €	700 000 €
	Pakoreguota	372 400 €	744 800 €
Mažosios (žemesnė riba)			
	Dabartinė	4 000 000 €	8 000 000 €
	Pakoreguota	4 256 000 €	8 512 000 €
Mažosios (aukštesnė riba)			
	Dabartinė	6 000 000 €	12 000 000 €
	Pakoreguota	6 384 000 €	12 768 000 €
Vidutinės / didelės			
	Dabartinė	20 000 000 €	40 000 000 €
	Pakoreguota	21 280 000 €	42 560 000 €

Šaltinis: Europos Komisija.

[15] Šaltinis: Eurostatas, visi punktai, SVKI, 2015 m., bazinis rodiklis – 100.

Manytina, kad šiame etape suapvalinimas yra reikalingas siekiant užtikrinti tinkamus, paprastus ir reikšmingus įmonių dydžio kriterijus. Apvalinant reikėtų išlaikyti dauginamąjį koeficientą 2, kurį teisės aktų leidėjas taiko apyvartai, palyginti su visu balansu. Apvalinimą reikėtų pritaikyti prie kiekvieno dydžio kriterijaus, kad būtų užtikrinta, jog bus gauti naudingi rezultatai, siekiant tinkamai atsižvelgti į infliaciją tais atvejais, kai atliekamas reikšmingas apvalinimas.

Siūloma taikyti šias apvalinimo taisykles: i) labai mažo dydžio įmonių kriterijus – iki artimiausių 25 000, ii) mažųjų įmonių dydžio kriterijus – iki artimiausių 100 000, iii) vidutinių / didelių įmonių kriterijus – iki artimiausių 500 000.

Toliau pateiktoje lentelėje parodyta, kokią įtaką koregavimas dėl infliacijos 2019 m. gruodžio mėn. galėtų turėti suapvalintiems dydžio kriterijams. Lentelėje parodytos absoliučios vertės ir procentinis padidėjimas atsižvelgiant į dabartinius dydžio kriterijus:

4 diagrama. Apskaitos direktyvoje nustatyta MVĮ riba, dabartinė ir pakoreguota atsižvelgiant į 6,4 proc. infliaciją bei suapvalinta

		Balansas	**Apyvarta**
Labai mažos			
	Dabartinė	350 000 €	700 000 €
	Pakoreguota, suapvalinta	375 000 €	750 000 €
	Gautas %	*7,1 %*	*7,1 %*
Mažosios (žemesnė riba)			
	Dabartinė	4 000 000 €	8 000 000 €
	Pakoreguota, suapvalinta	4 300 000 €	8 600 000 €
	Gautas %	*7,5 %*	*7,5 %*
Mažosios (aukštesnė riba)			
	Dabartinė	6 000 000 €	12 000 000 €
	Pakoreguota, suapvalinta	6 400 000 €	12 800 000 €
	Gautas %	*6,7 %*	*6,7 %*
Vidutinės / didelės			

Dabartinė	20 000 000 €	40 000 000 €
Pakoreguota, suapvalinta	21 500 000 €	43 000 000 €
Gautas %	*7,5 %*	*7,5 %*

Šaltinis: Europos Komisija.

Kaip parodyta pirmiau, dėl apvalinimo metu gautų rezultatų dydžio kriterijai padidėjo 6,7–7,5 proc. Tai iš esmės atitinka numatytą infliacijos lygį ir yra suderinama su kiekvienu dydžio kriterijumi. Todėl pirmiau minėti dydžio kriterijai buvo naudojami kaip patikimas poveikio analizės pagrindas.

Poveikio euro zonoje analizė

Poveikio analizėje daugiausia dėmesio skiriama valstybių narių įsipareigojimams ir jų poveikiui euro zonoje veikiančioms įmonėms (stratifikacija pagal dydį[16], išlaidos). Analizė buvo atlikta pagal kiekvieną valstybę narę dabartiniams nacionaliniams kriterijams taikant 6,4 proc. infliaciją ir kiekvienoje valstybėje narėje galiojančias apvalinimo taisykles. Buvo atsižvelgta į tai, kad visos valstybės narės pakoreguotų taikomus dydžio kriterijus, nepaisant to, kokią veiksmų laisvę jos turėtų[17], taip buvo nustatyta aukštesnė poveikio ribinė vertė. Dėl reikšmingų duomenų trūkumo poveikio Kiprui nebuvo galima įvertinti.

- Labai mažos įmonės

  Valstybės narės gali nuspręsti taikyti mikrorežimą. Nustatyta, kad dydžio kriterijų koregavimas neturėtų jokio poveikio euro zonos valstybėms narėms, kuriose nėra labai mažų įmonių kategorijos arba mikrorežimo (Ispanijai, Kiprui, Liuksemburgui ir Maltai). Dėl kitų euro zonos valstybių narių pažymėtina, kad labai mažų įmonių dydžio kriterijų koregavimas dėl infliacijos reikštų, kad apytiksliai 77 000 įmonių (aukštesnė ribinė vertė) būtų laikomos ne mažosiomis įmonėmis, bet labai mažomis įmonėmis. Toliau apibendrinamos galimybės sumažinti išlaidas.

- Mažosios įmonės

  Atliekant koregavimą dėl infliacijos, mažųjų įmonių skaičius euro zonoje sumažėtų apytiksliai 61 000; iš esmės taip yra dėl to, kad 77 000 įmonių taptų labai mažomis

[16] Remiantis ORBIS ir *Labai mažų įmonių apskaitos tvarkos tyrimu*, CEPS, 2019 m. Poveikis įmonių skaičiui buvo įvertintas kiekvienoje euro zonos valstybėje narėje šiuo tikslu naudojant nacionalinius dydžio kriterijus ir taikant pagrįstas apvalinimo taisykles.

[17] Valstybes nares tik iš dalies galima priversti peržiūrėti savo nacionalinius dydžio kriterijus. Direktyvoje nustatytos įvairios galimybės, susijusios su mažo dydžio kriterijais. Tik 9 euro zonos valstybės narės (įgyvendinančios žemesnę nustatytą ribą) būtų priverstos atlikti koregavimus dėl infliacijos. Tai sudaro 1/3 mažųjų įmonių. Kitos valstybės narės (kuriose yra 2/3 mažųjų įmonių) turėtų veiksmų laisvę nuspręsti neįgyvendinti koregavimo. Šiame tyrime daroma prielaida, kad visos euro zonos valstybės narės, atsižvelgdamos į infliaciją, koreguos taikomus dydžio kriterijus.

įmonėmis, o šį skaičių iš dalies kompensuotų apytiksliai 16 000 vidutinių įmonių, kurios taptų mažosiomis įmonėmis.

Jeigu 77 000 mažųjų įmonių būtų pripažintos labai mažomis įmonėmis, jos iš viso apytiksliai sutaupytų 7 mln. EUR[18]. Toliau apibendrinamos vidutinių įmonių galimos sumažintos išlaidos.

- Vidutinės ir didelės įmonės

Kaip matyti pirmiau, vidutinių / didelių įmonių skaičius sumažėtų apytiksliai 16 000 dėl to, kad vidutinės / didelės įmonės taptų mažosiomis įmonėmis, taigi ir šių įmonių metinės reikalavimų laikymosi išlaidos sumažėtų apytiksliai 63 mln. EUR[19].

Šioje kategorijoje apytiksliai 4 000 didelių įmonių taptų vidutinėmis įmonėmis[20]. Numatoma, kad jų ataskaitų teikimo tvarkai tai turėtų tik nedidelį poveikį: galbūt būtų reikalaujama mažiau aiškinamųjų raštų; gali būti taikoma reikalavimo tvarkyti konsoliduotąsias finansines ataskaitas išimtis; gali būti, kad gavybos sektoriaus įmonių, dėl kurių teikiamos ataskaitos pagal šalis, atžvilgiu nebus atlikti jokie pakeitimai, taip pat nebus pakeista ataskaitų teikimo tvarka, taikoma viešojo intereso įmonėms, įskaitant nefinansinės informacijos atskleidimą. Todėl sumažintos išlaidos, kurios laikomos nereikšmingomis, nebuvo vertinamos.

Toliau pateiktoje diagramoje apibendrinamas poveikis euro zonos įmonėms ir jų išlaidoms.

5 diagrama. Įmonių skaičiaus ir sumažintų išlaidų pokytis pagal kiekvieno dydžio kategoriją atsižvelgiant į pakoreguotus dydžio kriterijus euro zonoje

Dydžio kategorija	Euro zonos įmonių skaičiaus pokyčiai (aukštesnė ribinė vertė)	Sumažintos išlaidos (aukštesnė ribinė vertė)
Labai mažos	+77 390	–
Mažosios	−61 613	7 mln. EUR
Vidutinės / didelės	−15 777	63 mln. EUR

Šaltinis: Europos Komisija.

[18] Apytikslis skaičiavimas – 77 390 * 6 sutaupytų valandų * 15,28 EUR vidutinių valandinių darbo užmokesčio – nustatyta remiantis CEPS duomenimis. Kiekvienos įmonės faktinės dėl dydžio kategorijos pokyčio sumažintos išlaidos praktiškai bus nevienodos ir priklausys nuo kiekvienos įmonės dydžio, vietos teisės aktų ir aplinkybių.

[19] Apytikslis skaičiavimas: 15 777 įmonių x 4 000 EUR, kuriuos sutaupė kiekviena įmonė, t. y. 1 000 EUR, skirtų finansinių ataskaitų rengimui, taip pat sutaupyti audito mokesčiai regione – 3 000 EUR (remiantis prielaida, kad visos dalyvaujančios valstybės narės taiko išimtį mažosioms įmonėms). Čia naudojamus sumažintų išlaidų duomenis Komisija nurodė paskesniuose dokumentuose, susijusiuose su poveikio vertinimu, kuris buvo atliktas pagal programą REFIT, žr. *Administracinės naštos mažinimo Europos Sąjungoje veiksmų programos ataskaita*, SWD(2012) 423 *final* (p. 7, 15 ir 16).

[20] Dydžio kriterijų koregavimas neturėtų turėti jokio poveikio valstybėms narėms, neturinčioms vidutinių įmonių kategorijos (Belgijai, Italijai, Prancūzijai, Slovakijai, atitinkamai 42 proc. įmonių).

Šalutinis poveikis euro zonai nepriklausančioms valstybėms narėms ir EEE šalims

Eurais išreikštų dydžio kriterijų padidėjimas reikštų skirtingus euro zonai nepriklausančių valstybių narių įsipareigojimus koreguoti dydžio kriterijus (arba jų nekoreguoti). Be koregavimo dėl infliacijos, atitinkami nacionaliniai dydžio kriterijai, išreikšti nacionaline valiuta, taip pat turėtų būti pakoreguoti, remiantis atitinkamu valiutos keitimo į eurą kursu[21], galiojančiu tuo metu, kai įsigalios ES iš dalies keičiantis teisės aktas. Šių būsimų valiutų keitimo kursų negalima visiškai nuspėti ir bet kuriuo atveju direktyvoje paliekama veiksmų laisvė taikyti 5 proc. nuokrypį, kad būtų įmanoma nustatyti suapvalintus dydžio kriterijus nacionalinėmis valiutomis. Dėl šios valstybių narių prerogatyvos gali atsirasti nenumatytų pasekmių, visų pirma dėl to, kad veiksmų laisvė ir infliacijos lygis gali vienas kitą papildyti arba neutralizuoti.

Remiantis apytiksle padėties 2017 m. liepos 31 d. analize, neatsižvelgiant į veiksmų laisvę taikyti 5 proc. nuokrypį, matyti, kad atitinkamose ne euro zonos šalyse atlikti koregavimai dėl infliacijos vienoje ar kitoje šalyje paprastai duotų nevienodus rezultatus. Koregavimai apskritai nevisiškai atitiktų atitinkamus infliacijos lygius, ir tik keletas valstybių narių turėtų galimybę atlikti koregavimus, atsižvelgdamos į savo infliacijos lygį. Kelios valstybės narės turėtų keliais procentiniais punktais padidinti dydžio kriterijus, taip viršijant bendrą jų infliacijos lygio poveikį. Kita vertus, kai kurios valstybės narės galėtų sau leisti nekoreguoti tam tikrų dydžio kriterijų (visų pirma, mažųjų įmonių dydžio kriterijų).

Išvada

Atsižvelgiant į tai, kad pastaruosius kelerius metus infliacija euro zonoje yra nedidelė, dydžio kriterijų koregavimo dabartinėmis aplinkybėmis rezultatai euro zonos įmonėms tikriausiai būtų riboti, o euro zonai nepriklausančioms valstybėms narėms – neapibrėžti.

Dėl šių aplinkybių koregavimo poreikis šios ataskaitos paskelbimo dieną nėra toks skubus. Vis dėlto, Komisija išlaiko teisę bet kuriuo metu pasiūlyti atlikti dydžio kriterijų koregavimus dėl infliacijos priimant deleguotuosius aktus, kaip tai numatyta pagal Apskaitos direktyvą.

[21] 2013 m. Apskaitos direktyvoje (3 straipsnio 9 dalyje) reikalaujama naudoti valiutų keitimo kursą, paskelbtą *Europos Sąjungos oficialiajame leidinyje* direktyvos įsigaliojimo dieną (2013 m. birželio 29 d.). Joje taip pat reikalaujama naudoti valiutų keitimo kursą, paskelbtą „bet kurios iš direktyvų, kuriose nustatomos šios sumos, įsigaliojimo dieną“. Remiantis Komisijos aiškinimu, tai apima paskesnius teisės aktus.

Mokėjimų valdžios institucijoms ataskaitos, kurias teikia medienos ruošos arba gavybos sektoriuose veikiančios įmonės (ataskaitų pagal šalis teikimas (CBCR))

Peržiūros nuostata: Direktyvos 2013/34/ES (Apskaitos direktyvos) 48 straipsnis

Pagal 2013 m. į Apskaitos direktyvą įtrauktą 10 skyrių reikalaujama, kad gavybos ar medienos ruošos sektoriuose veikiančios didelės ES įmonės kasmet, pradedant nuo 2016 finansinių metų, teiktų mokėjimų valdžios institucijoms ataskaitas. Informacija apie mokėjimus turi būti atskleidžiama pagal projektą ir pagal valdžios instituciją. Valdžios institucija gali būti vietos, regiono arba nacionalinio lygmens ir ji pagal apibrėžtį apima bet kokią valstybės valdomą įmonę.

Mokėjimų valdžios institucijoms skaidrumo didinimas

Visos valstybės narės šią politiką nacionaliniuose teisės aktuose įgyvendino 2014–2017 m. Dauguma jų užtikrino, kad medienos ruošos ar gavybos sektoriuose veikiančios įmonės savo ataskaitas pagal šalis pradėtų teikti nuo 2016 finansinių metų, kaip to reikalaujama pagal ES teisės aktus, arba anksčiau (Jungtinė Karalystė, Prancūzija). Trijose valstybėse narėse ataskaitos pradėtos teikti tik nuo 2017 finansinių metų ir to pasekmės dėl paveiktų įmonių skaičiaus buvo ribotos. Nenustatyta jokių esminių reikalavimų nesilaikymo atvejų, tačiau Komisija dabar tiria keletą su reikalavimų laikymusi susijusių klausimų tam tikrose valstybėse narėse.

VVA konsultantų atliktame reikalavimų laikymosi tyrime nustatyta[22], kad gavybos sektoriuje rengiama nemažai ataskaitų ir nėra jokių įrodymų apie plataus masto reikalavimų nesilaikymą. Vis dėlto tam tikrais atvejais rangovas iš kai kurių įmonių negalėjo gauti ataskaitų pagal šalis ir tai iš esmės paaiškino tuo, kad įgyvendinimo etapas buvo neseniai pradėtas, kad suteikta nevienoda prieiga prie įmonių svetainių arba įmonių registrų, arba kad buvo vėluojama pateikti dokumentus.

Dėl neliestų miškų medienos ruošos VVA konsultantai nustatė, kad ES ataskaitas teikia tik dvi įmonės, t. y. gerokai mažiau nei, kaip buvo tikėtasi, šimtas įmonių. Taip iš esmės yra dėl konkrečių sektoriaus ypatumų (įmonės dydžio, veiklos) ir būdingų problemų, kurios atsiranda dėl direktyvoje nustatytos neliestų miškų ribojamojo pobūdžio apibrėžties[23]. Atsižvelgiant į tai, kad medienos ruošos įmonės visuotinai neteikia mokėjimų valdžios institucijoms ataskaitų, pagrindiniai veikiantys mechanizmai, kuriais siekiama didinti skaidrumą medienos ruošos sektoriuje, apima ES medienos reglamentą[24] ir Europos Sąjungos veiksmų planą dėl

[22] Valdani, Vicari ir Associati, *Tyrimas. Ataskaitų pagal šalis teikimo reikalavimų, taikomų gavybos ir medienos ruošos įmonėms, peržiūra*, 2018 m. lapkričio mėn. (skelbiama Komisijos svetainėje).

[23] Apskaitos direktyvoje neliestas miškas apibrėžtas kaip „miškas ir kitos miškingos vietovės, kuriose auga vietinės rūšys ir nėra aiškiai matomų žmogaus veiklos požymių, o ekologiniai procesai nėra pastebimai sutrikdyti“. Antriniai miškai yra natūralūs miškai, kurie bent kartą buvo iškirsti. Didelė dalis medienos ruošos įmonių veiklą vykdo ne neliestuose miškuose.

[24] ES medienos reglamentas – Reglamentas (ES) Nr. 995/2010.

miškų teisės aktų vykdymo, miškų valdymo ir prekybos (FLEGT veiksmų planas)[25], tačiau nei pagal ES medienos reglamentą, nei pagal FLEGT veiksmų planą nereikalaujama, kad operatoriai praneštų apie savo atliekamų išsamių patikrinimų veiksmingumą arba apie tai, kad tiekėjai pažeidė taikomus teisės aktus.

Į VVA tyrimo imtį įtrauktos ataskaitos patvirtina, kad dauguma įmonių pateikė reikalaujamą informaciją. Nustatyta keletas sričių, kurias galima patobulinti. Šios sritys, kurios, atrodo, veikiau yra susijusios su ataskaitų teikimo standartų trūkumais arba lankstumu, o ne reikalavimų laikymusi, išvardytos toliau.

- Valdžios institucijos identifikavimas pagal pavadinimą – vyriausybės subjekto, gavusio mokėjimą, pavadinimas ataskaitose ne visada aiškiai užrašomas. Daugelis įmonių nurodo tik šalies pavadinimą ir (arba) prideda žodžius „nacionalinė“, „regiono / vietos“ valdžios institucija arba „savivaldybė“. Todėl nėra lengva identifikuoti tinkamus valdžios subjektus ir užtikrinti jų atskaitomybę.

- Projekto apibrėžtis – teisinės formuluotės pasekmės: formuluotę „iš esmės tarpusavyje susiję susitarimai“, kuria apibrėžiamas projektas, įmonės gali aiškinti nevienodai. Taigi įmonių ataskaitų apie kiekvieną projektą teikimas skiriasi, todėl sunku susidaryti išsamų ir nuoseklų vaizdą apie projektus, kuriuose dalyvauja kelios įmonės.

- Bendrosios įmonės – gavybos sektoriuje dažnai veikia bendrosios įmonės. Įmonės yra linkusios bendradarbiauti su kitomis įmonėmis, įskaitant valstybines įmones, kad bendrai investuotų ir vykdytų veiklą. Paprastai viena iš šių įmonių atsako už visų įmonių operacijų įrašų tvarkymą. ES teisės aktuose nėra aiškių nurodymų, todėl ataskaitos apie mokėjimus teikiamos įvairiais būdais: i) proporcingai įmonės nuosavybės daliai bendrojoje įmonėje, ii) ataskaitą apie visus (100 proc.) bendrosios įmonės mokėjimus teikia atsakinga įmonė (tokiu atveju kitos įmonės gali svarstyti galimybę neteikti ataskaitos, nepaisant to, kad jos teisiškai įpareigotos tai daryti) arba iii) kitais būdais. Todėl ataskaitų teikimo rezultatai nėra visiškai palyginami arba jų apskritai nėra.

- Skaitmeninis panaudojimas – ataskaitos nėra kompiuterio skaitomos, todėl naudotojai negali plačiu mastu ir pakartotinai naudoti ataskaitose pateikiamų duomenų.

Esama aiškių ženklų, kad ataskaitas pagal šalis daugiausia naudoja pilietinė visuomenė informuotumui didinti, santraukoms arba infografikams rengti arba prašyti valdžios institucijų ir įmonių pateikti paaiškinimų, siekiant užtikrinti jų atskaitomybę. Kadangi ši politika pradėta taikyti neseniai, visuomenės informuotumas apie ataskaitas daugumoje šalių tebėra nepakankamas. Vis dar per anksti, kad būtų galima pastebėti esminius valdžios institucijų atskaitomybės (visų pirma tai pasakytina apie mažiau demokratiškas arba uždaresnes valdžios institucijas) arba išteklių valdymo daug išteklių turinčiose šalyse pokyčius. Nenumatytas direktyvos poveikis yra susijęs su tuo, kad ataskaitas pagal šalis pilietinė visuomenė dažnai naudoja tam, kad užduotų įmonėms klausimus ir užtikrintų jų atskaitomybę. Bet kuriuo atveju bent jau pilietinė visuomenė mano, kad, nustačius ataskaitų teikimo reikalavimus,

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

veiksmingai padidėjo skaidrumas, susijęs su įmonių mokėjimais valdžios institucijoms už gamtos išteklių naudojimą.

Remiantis VVA apklausa, nuostatoje dėl peržiūros pateiktas siūlymas įtraukti papildomos informacijos, visų pirma nurodyti vidutinį darbuotojų skaičių, naudojimąsi subrangovų paslaugomis ir bet kokias šalies administruojamas pinigines baudas, nesulaukė plataus visuomenės pritarimo. Pilietinė visuomenė iš esmės teigiamai vertintų papildomą skaidrumą, tačiau šie aspektai jai nėra svarbiausi. Įmonės, remdamosi išlaidų ir naudos santykiu, iš esmės nėra linkusios nustatyti bet kokį papildomą ataskaitų teikimo reikalavimą. Nacionalines valdžios institucijas taip pat nelengva įtikinti, kad šie papildomi aspektai sudarytų sąlygas geriau pasiekti ataskaitų teikimo reikalavimų tikslų. Komisija reikalavimą dėl darbuotojų skaičiaus įtraukė į savo 2016 m. pasiūlymą dėl didelių tarptautinių įmonių teikiamų viešų ataskaitų pagal šalis[26].

Tarptautinės tendencijos, kitokios tarptautinės tvarkos poveikis

Kanadoje, Šveicarijoje, Jungtinėje Karalystėje ir Europos ekonominėje erdvėje galioja teisės aktai, kuriais užtikrinama, kad atitinkamos šių šalių gavybos įmonės teiktų ataskaitas pagal šalis[27]. Kanada teisės aktus, reglamentuojančius ataskaitų pagal šalis teikimą[28], priėmė 2015 m. birželio 1 d. ES laiko, kad Kanados standartai prilygsta Sąjungos standartams[29]. Kanados gamtos išteklių ministras taip pat turi įgaliojimus leisti ataskaitas teikiantiems subjektams pakeisti kitoje jurisdikcijoje (kurios reikalavimai laikomi tinkamu pakaitalu) parengtas ataskaitas, kad jos atitiktų Kanados reikalavimus Europos Sąjungoje ir Europos ekonominėje erdvėje. Todėl ES ir Kanada išvengia pasikartojančio ataskaitų teikimo, taigi ir nepagrįstos naštos įmonėms. ES ir Jungtinė Karalystė yra vienintelės jurisdikcijos, kuriose medienos ruošos įmonės privalo teikti viešas ataskaitas pagal šalis.

Be to, Gavybos pramonės skaidrumo iniciatyva (GPSI) yra privati iniciatyva, kuria siekiama užtikrinti gavybos sektoriaus atskaitomybę. GPSI yra tarptautinė ne pelno asociacija, įregistruota pagal Norvegijos teisę. Jos nariai – vyriausybių, naftos, dujų ir kasybos įmonių atstovai, instituciniai investuotojai ir pilietinės visuomenės organizacijos ir ji siekia didinti atvirumą ir gerinti atsakingą iš gamtos išteklių gautų pajamų valdymą. Dabar iniciatyvoje dalyvauja 52 įgyvendinančios šalys. GPSI ataskaitose, kurias skelbia šalių narių vyriausybės institucijos, nurodomi mokėjimai, kuriuos vyriausybės gavo iš jų jurisdikcijoje veikiančių gavybos įmonių. Pagal šią iniciatyvą parengtos ataskaitos yra viešos ir kompiuteriu skaitomos. Jose pateikiami mokėjimai, suskirstyti pagal projektus atitinkamoje šalyje, vadovaujantis tokiomis pat gairėmis, kurios nustatytos ES politikoje.

---

[26] Komisijos pasiūlymas dėl direktyvos dėl tam tikrų įmonių ir filialų pelno mokesčio informacijos atskleidimo, COM(2016) 0198 *final* - 2016/0107 (COD), 2016 m. balandžio mėn.

[27] Pagal Finansų sistemos reformos įstatymo (angl. *Dodd Frank Act*) 1504 skirsnį reikalaujama, kad tam, jog taisyklė galiotų, ją turi patvirtinti Jungtinių Amerikos Valstijų (JAV) vertybinių popierių ir biržų komisija (SEC). Rengiant šią ataskaitą, tokia taisyklė dar negaliojo. Todėl į JAV akcijų biržos sąrašus įtrauktos įmonės (JAV ir užsienio privatūs emitentai) iki šiol neprivalėjo vykdyti jokių su ataskaitų pagal šalis teikimu susijusių prievolių, tačiau artimiausioje ateityje padėtis gali pasikeisti.

[28] Kanados gavybos sektoriaus skaidrumo priemonių aktas (angl. ESTMA).

[29] 2016 m. spalio 28 d. Komisijos įgyvendinimo sprendimas (ES) 2016/1910.

GPSI ir ES ataskaitos pagal šalis papildo viena kitą. Iš pat pradžių ES teikiant ataskaitas pagal šalis, buvo reikalaujama atskleisti informaciją apie mokėjimus, kurie dera su GPSI reikalavimais. Be to, ES reikalavimai tam tikru mastu darė įtaką GPSI reikalavimams, pvz., reikalavimams teikti ataskaitas pagal projektus. Tikėtina, kad GPSI pateiks išsamesnės informacijos apie bet kurią konkrečią šalį, palyginti su ES teikiamomis ataskaitomis pagal šalis. Taip yra todėl, kad GPSI ataskaitose aptariamos ne tik ES arba Kanados įmonių, bet ir kitų užsienio įmonių ir nacionalinių įmonių, įskaitant valstybines įmones, kontroliuojamos operacijos. Tačiau GPSI ataskaitos yra ribotos geografiniu požiūriu, nes viena ataskaita yra susijusi tik su viena šalimi. GPSI ataskaitos taip pat paprastai skelbiamos praėjus daugiau nei vieneriems metams nuo atitinkamų metų ES ataskaitų pagal šalis. Nuo to laiko, kai buvo priimta Apskaitos direktyva, GPSI narių skaičius padidėjo. Tarp abiejų šių priemonių nėra aiškaus arba tiesioginio ryšio, tačiau dėl to nesumenkinamas Apskaitos direktyvos 45 konstatuojamojoje dalyje nustatytas tikslas, kad ataskaitų teikimas pagal šalis turėtų padėti daug išteklių turinčioms šalių valdžios institucijoms įgyvendinti GPSI principus ir kriterijus. Esama įvairių veiksnių, dėl kurių bent jau dabar GPSI reikalavimai nėra viršesni už ES reikalavimus ir atvirkščiai.

Pilietinė visuomenė ir pramonė ragina Komisiją tarptautinėje arenoje nuolat patvirtinti ES įsipareigojimą didinti skaidrumą gavybos sektoriuje ir taip skatinti savo tarptautinius partnerius nustatyti panašius pasaulinius ataskaitų teikimo reikalavimus.

Pasekmės konkurencingumui ir energijos tiekimo saugumui

ES labai priklauso nuo kelių šalių tiekiamos žalios naftos ir dujų. Bet kokie ES įmonių, kurios veikia strateginėse, daug išteklių turinčiose šalyse, veiklos apribojimai, susiję su ataskaitų teikimo reikalavimais, darytų poveikį energetiniam saugumui.

VVA nerado jokių įrodymų, kurie patvirtintų, kad konkurentai iš ES nepriklausančių šalių turi didelį konkurencinį pranašumą dėl to, kad jiems nereikia atsiskaityti už mokėjimus valdžios institucijoms. VVA taip pat nenustatė jokių atvejų, susijusių su tuo, kad dėl ataskaitų teikimo reikalavimų ES nepriklausančios šalys ribotų ES įmonių veiklą. Vis dėlto, įmonės tebėra susirūpinusios dėl nevienodų sąlygų, nes JAV, Kinijos ir kitiems konkurentams netaikomos panašios su skaidrumu susijusios prievolės. Atsižvelgdamos į tai, kad šios sąlygos nėra vienodos, įmonės reiškia susirūpinimą dėl ilgainiui galinčios kilti rizikos konkurencingumui. Atrodo, kad akademiniame tyrime[30] pritariama šiam teiginiui, padarant išvadą, kad įmonės, kurios atskleidžia pagal šalis teikiamas ataskaitas, paprastai daugiau sumoka priimančiosios šalies valdžios institucijoms ir sumažina bei perskirsto investicijas, palyginti su tų šalių konkurentais, kurie tokios informacijos neatskleidžia.

Vis dėlto, iki šiol ES energijos tiekimui nebuvo daromas koks nors kitoks reikšmingas poveikis. Ataskaitų pagal šalis teikimo politika galioja tik porą metų. Tai yra daug trumpesnis laiko tarpas, palyginti su paprastai gerokai ilgesniais kasybos, naftos ir pan. pramonės ciklais,

[30] Thomas Rauter, *Disclosure Regulation, Corruption, and Investment: Evidence from Natural Resource Extraction*, 2019 m. vasario mėn.

kurie prasideda nuo žvalgybos ir investicijų ir baigiasi veiklos užbaigimu. Todėl reikėtų atidžiai stebėti padėtį, kad nekiltų rizika.

Ataskaitų teikimo reikalavimų taikymas kituose pramonės sektoriuose

Jei ataskaitų pagal šalis teikimo reikalavimai būtų taikomi papildomiems pramonės sektoriams (pvz., telekomunikacijų, statybos), pilietinė visuomenė būtų geriau apsaugota nuo jai ir investuotojams kylančios rizikos, taip pat tai padėtų užkirsti kelią ir atgrasytų nuo neteisėtų veiksmų, korupcijos ir netinkamo biudžeto valdymo. Vis dėlto ekspertai ir NVO yra linkę pripažinti, kad universalus sprendimas, paprasčiausias gamybos įmonėms taikomų pagal šalis teikiamų ataskaitų standartų masinis perkėlimas kitų pramonės sektorių įmonėms, pvz., tiesiog praplečiant direktyvos taikymo sritį, yra nepraktiškas. Bet kuriam papildomam sektoriui reikėtų nustatyti konkrečiai jam pritaikytus reikalavimus. Kitas susirūpinimą keliantis klausimas yra tai, kad tokios priemonės veiksmingumas taip pat labai priklauso nuo įmonės dydžio ir sektoriaus tarptautinio pobūdžio. Tai reiškia, kad gali būti nepraktiška apibrėžti atitinkamos ES teisės aktų taikymo srities tam tikriems sektoriams, nes tai priklausytų nuo to, kiek ES įmonės investavo užsienyje vietos lygmeniu į atitinkamą sektorių, kuris pats savaime yra pakankamai didelis, ir ar šios įmonės moka valdžios institucijoms dideles sumas. Be to, nors ataskaitų pagal šalis teikimo tikslas yra visų pirma įgalinti vietos gyventojus, kurių gamtos ir neatsinaujinantieji ištekliai yra eksploatuojami, toks ataskaitų teikimas gali būti netinkamas siekiant panašių tikslų sektoriuose, kuriems nebūdingi aplinkosaugos ir artimumo veiksniai.

Auditas

Auditas nėra privalomas ataskaitų teikimo reikalavimas. Vis dėlto tam tikros didelės tarptautinės įmonės savanoriškai naudojasi nepriklausomų auditorių paslaugomis, kad pateiktų papildomą patikinimą ir padidintų naudotojams skirtų savo ataskaitų patikimumą ir tikrumą.

Jei auditas būtų privalomas, suinteresuotieji subjektai pageidautų, kad būtų konkrečiau nurodyta audito užduoties rūšis, patikinimo lygis, terminai, ataskaitos turinys ir skelbimo tvarka. Darydami prielaidą, kad tai įprasta audito užduotis, VVA nustatė preliminarų kiekvienos įmonės metinių išlaidų intervalą, t. y. 450 000–1 500 000 EUR. Atliekant supaprastintą peržiūros užduotį, kurios metu pateikiamas ribotas patikinimas, šis intervalas sumažėtų iki 250–450 000 EUR. Kitų audito užduočių, nepaisant to, ar jas atliekant buvo ar nebuvo teikiamos patikinimo paslaugos, išlaidos nebuvo vertinamos.

Ataskaitų pagal šalis auditas pilietinei visuomenei, kaip naudotojai, nėra prioritetas, vis dėlto pripažįstama, kad ataskaitų pagal šalis auditas padidintų pasitikėjimą ir padėtų paprasčiau taikyti standartus. Lūkesčiai, susiję su tuo, kad audito funkcija galėtų padėti pašalinti standartų trūkumus, pvz., aprašytus šioje ataskaitoje, bet kuriuo atveju gali būti nepagrįsti. Įmonės ir reguliavimo institucijos sąnaudų ir naudos analizės požiūriu nelinkę pritarti auditui (arba bent jau tai ginčija).

Tarptautinėms įmonėms apskritai taikomos viešos ataskaitos pagal šalis

2016 m. Komisija pasiūlė teisės aktą, pagal kurį iš didelių įmonių reikalaujama, kad jos kasmet apie kiekvieną valstybę narę ir ES nepriklausančias šalis, kuriose jos veikia, pateiktų ataskaitas pagal šalis, kuriose būtų nurodyta informacija apie gautą pelną ir sumokėtus pelno mokesčius[31].

Mineralų išgavimas (išsamus patikrinimas)

ES priėmė teisės aktą dėl išsamaus tiekimo grandinės patikrinimo prievolių, susijusių su mineralų išgavimu (Reglamentas (ES) 2017/821)[32].

Išvada

Ataskaitų pagal šalis teikimas yra neseniai nustatyta prievolė. Galima susipažinti tik su kelių finansinių metų ataskaitomis. Siekiant išsamiau įvertinti tam tikrus veiksmingumo aspektus ir ilgalaikį poveikį ES energijos tiekimui, reikėtų remtis ilgesniu stebėjimo laikotarpiu. Atliekant peržiūrą atkreiptas dėmesys į įvairius ataskaitų teikimo standartų trūkumus. Tai nėra esminiai trūkumai, tačiau jie trukdo susipažinti su ataskaitomis ir jomis naudotis. Atrodo, kad būdas, kuriuo medienos ruošos sektorius šiuo atžvilgiu yra reglamentuojamas šios srities teisės aktais, nėra pakankamai optimalus. Apskritai dėl galiojančios politikos, kuri taikoma šiam sektoriui, neginčijamai užtikrinamas didesnis skaidrumas, tačiau visuotinis suderinimas išlieka pagrindine šio pramonės sektoriaus problema. Būtent todėl pilietinė visuomenė ir įmonės norėtų, kad reguliavimo institucijos imtųsi veiksmų vienodoms sąlygoms užtikrinti.

[31] *Komisijos pasiūlymas dėl direktyvos dėl tam tikrų įmonių ir filialų pelno mokesčio informacijos atskleidimo*, COM(2016) 0198 *final* - 2016/0107 (COD), 2016 m. balandžio mėn.

[32] 2017 m. gegužės 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2017/821, kuriuo nustatomos alavo, tantalo, volframo, jų rūdų ir aukso iš konfliktinių ir didelės rizikos zonų Sąjungos importuotojų prievolės dėl išsamaus tiekimo grandinės patikrinimo.

Nefinansinė informacija, kurią privalo skelbti tam tikros viešojo intereso įmonės

Peržiūros nuostata: Direktyvos 2014/95/ES (Nefinansinės informacijos atskleidimo direktyvos) 3 straipsnis

Veiksmingumas

Prie šios ataskaitos pridėtame tarnybų darbiniame dokumente įvairiais aspektais išnagrinėtas Nefinansinės informacijos atskleidimo direktyvos veiksmingumas, be kita ko, pagal joje nustatytus reikalavimus atskleidžiamos informacijos aktualumas, patikimumas ir palyginamumas.

Dėl aktualumo pažymėtina, kad esama nemažai įrodymų, iš kurių matyti, kad įmonės neatskleidžia reikšmingos nefinansinės informacijos apie visus svarbiausius su tvarumu susijusius klausimus. Tuo pat metu įmonės atskleidžia labai daug nereikšmingos informacijos, todėl naudotojams sunkiau rasti ieškomą informaciją. Šios išvados taikytinos informacijai apie įmonės poveikį su tvarumu susijusiems klausimams ir informacijai apie šių klausimų poveikį įmonės vystymuisi, veiklos rezultatams ir padėčiai. Per viešas konsultacijas, kurias Komisijos tarnybos surengė 2020 m., kad pasirengtų Nefinansinės informacijos atskleidimo direktyvos peržiūrai, tik 6 proc. naudotojų teigė nesusidūrę su problemomis, susijusiomis su tuo, kad įmonės neatskleidė visos susijusios informacijos.

Taksonomijos reglamentas padės daryti pažangą įmonėms teikiant ataskaitas apie įmonių veiklos poveikį siekiant ES aplinkos tikslų. Šiuo atžvilgiu taip pat svarbios iniciatyvos gamtinio kapitalo apskaitos ir aplinkosauginio pėdsako metodikos srityse.

Sąvokos „nefinansinė informacija“ vartojimas yra problemiškas tiek, kiek tai susiję su informacija apie tvarumą. Taip yra todėl, kad su fizine, pereinamojo laikotarpio arba reputacijos rizika susijusi informacija finansiniu požiūriu iš tiesų gali būti reikšminga, net jeigu ji neatitinka pripažinimo arba informacijos atskleidimo reikalavimų, nustatytų finansinėms ataskaitoms taikomoje apskaitos sistemoje.

Lyginamuoju požiūriu, per 2018 m. tinkamumo patikrą dėl ES įmonių ataskaitų teikimo sistemos vykdytų viešų konsultacijų respondentai teigė susidūrę su sunkumais lygindami įmonių atskleistą nefinansinę informaciją. Šis faktas atitinka daugumos ataskaitų ir analizių išvadas ir įvairių suinteresuotųjų subjektų nuomones. Per 2020 m. viešas konsultacijas 84 proc. naudotojų teigė, kad ribotos galimybės palyginti nefinansinę informaciją buvo didelė problema.

Trūksta su tvarumu susijusios informacijos turinio ir pateikimo nuoseklumo. Dabartiniai standartai ir ataskaitų teikimo sistemos nėra pakankamos, kad šią problemą būtų galima tinkamai išspręsti. Nefinansinės informacijos naudotojai, įskaitant investuotojus ir pilietinės visuomenės organizacijas, taip pat nurodė, kad dėl įvairiose vietose pateikiamos nefinansinės informacijos gali būti sunku susipažinti su informacija ir kad tai daro didelę įtaką jos palyginamumui. Kaip pažymėta tarnybų darbiniame dokumente, skaitmeninimas taip pat gali būti svarbus gerinant nefinansinės informacijos prieinamumą ir panaudojamumą.

Didžioji dauguma (82 proc.) visų respondentų, dalyvavusių 2020 m. atvirose viešose konsultacijose, manė, kad reikalavimas įmonėms naudoti bendrus ataskaitų teikimo standartus, padėtų išspręsti su dabartiniu nefinansinės informacijos atskleidimu susijusias pagrindines problemas.

Atsiliepdami į 2020 m. viešas konsultacijas[33] 73 proc. naudotojų teigė, kad didelė problema – ribotas įmonių ataskaitose pateiktos nefinansinės informacijos patikimumas. Dauguma naudotojų teigia, kad taip iš esmės yra dėl to, kad nefinansinių ataskaitų turiniui nenustatytas patikinimo reikalavimas. Kai kurie suinteresuotieji subjektai teigia, kad, norint turėti galimybę pateikti patikinimą dėl informacijos, turi būti nustatytas ataskaitų teikimo standartas arba sistema, kuriais remdamosi audito įmonės galėtų vertinti įmonių ataskaitose pateiktą informaciją.

Be to, galimybė leisti skelbti įmonės nefinansinę informaciją atskiroje ataskaitoje, kurią pasirinko 20 valstybių narių, atrodo, mažina direktyvos veiksmingumą. Nefinansinės informacijos atskleidimas ne valdymo ataskaitoje, bet atskiroje ataskaitoje galėtų versti daryti prielaidą, kad atskleista informacija nėra svarbi siekiant suprasti įmonės finansinius veiklos rezultatus, tačiau taip yra ne visada.

Be to, daugumoje valstybių narių esama vykdymo užtikrinimo ir priežiūros trūkumų, kuriuos lemia daugybė veiksnių. Tarp šių veiksnių yra neužtikrintumas dėl priežiūros institucijų teisinių įgaliojimų šioje srityje. Pačios priežiūros institucijos atkreipia dėmesį į tai, kad užtikrinti direktyvos vykdymą yra dar sunkiau dėl to, kad kai kurie informacijos atskleidimo reikalavimai yra lankstūs.

Be to, ataskaitų rengėjų, kurių dauguma patiria nereikalingų išlaidų, susijusių su nefinansinės informacijos atskleidimu, nuomone, Nefinansinės informacijos atskleidimo direktyva nelaikoma visiškai veiksminga. Dėl Nefinansinės informacijos atskleidimo direktyvos lankstumo ir išsamumo trūkumo dauguma ataskaitų rengėjų susiduria su problemomis ir sunkumais, kai reikia nuspręsti, kokią informaciją pateikti. Jie taip pat patiria spaudimą teikti ataskaitas pagal įvairias sutampančias privačias ataskaitų teikimo sistemas ir iniciatyvas, o be informacijos, kurią jie privalo pateikti ataskaitose pagal Nefinansinės informacijos atskleidimo direktyvą, jiems dar tenka įvykdyti suinteresuotųjų subjektų prašymus pateikti informaciją.

Taikymo sritis

Dauguma įmonių, kurių nefinansinės informacijos reikia naudotojams, nėra įpareigotos ataskaitose pateikti tokios informacijos. Per 2020 m. viešas konsultacijas nustatyta, kad dauguma respondentų pritaria direktyvos taikymo srities išplėtimui įtraukiant visas dideles įmones (70 proc. respondentų) ir visas įmones, kurių vertybiniais popieriais prekiaujama ES reguliuojamose rinkose (62 proc. respondentų).

[33] Žr. Europos Komisijos svetainę.

Priežastys, dėl kurių svarstoma galimybė išplėsti taikymo sritį įtraukiant dideles nebiržines įmones yra susijusios su tuo, kad įmonės poveikis visuomenei ir aplinkai nustatomas ne pagal tai, ar įmonė yra biržinė, ar ne. Taikymo srities išplėtimas įtraukiant visas biržines įmones gali būti laikomas svarbiu, atsižvelgiant į investuotojų apsaugą ir didėjančią su tvarumu susijusios rizikos svarbą. To taip pat gali prireikti siekiant užtikrinti, kad finansų rinkos dalyviai turėtų reikiamos informacijos iš visų įmonių, į kurias investuojama, kad jie patys pagal Su tvarumu susijusios finansinės informacijos atskleidimo reglamentą galėtų įvykdyti su tvarumu susijusius informacijos atskleidimo reikalavimus ir kad būtų užtikrinta, jog jie nenuspręstų į investicinius portfelius neįtraukti mažesnių biržinių įmonių, remdamiesi tuo, kad tokios įmonės ataskaitose neteikia būtinos informacijos.

Aktualumas

Nors pradiniai Nefinansinės informacijos atskleidimo direktyvos tikslai vis dar yra labai aktualūs, direktyva nebeatitinka jai keliamo tikslo. Taip yra dėl kitų politinių ir teisės aktų pokyčių, didėjančio investuotojų poreikio gauti daugiau informacijos ir naujausių tarptautiniu lygmeniu pripažintų ataskaitų teikimo sistemų ir rekomendacijų pakeitimų.

Pasauliniu lygmeniu 2015 m. susitarimas dėl JT darnaus vystymosi tikslų ir 2016 m. Paryžiaus susitarimas dėl klimato kaitos davė stipresnį politinį postūmį pereiti prie tvarios ekonomikos ir prisidėjo prie didesnio įmonių ir investuotojų informuotumo apie strateginę tvarumo klausimų svarbą.

ES lygmeniu 2018 m. Tvaraus finansavimo veiksmų planas ir 2019 m. komunikatas dėl Europos žaliojo kurso gerokai padidino Europos politinius užmojus kuo greičiau pereiti prie tvarios ekonominės ir finansų sistemos. Įgyvendindama Tvaraus finansavimo veiksmų planą, ES priėmė Taksonomijos reglamentą ir Su tvarumu susijusios finansinės informacijos atskleidimo reglamentą. Abu teisės aktai padarė didelį poveikį nefinansinei informacijai, kurią įmonės turėtų atskleisti. Su tvarumu susijusios finansinės informacijos atskleidimo reglamente nustatyti finansų rinkos dalyviams taikomi su tvarumu susijusios informacijos atskleidimo reikalavimai, todėl šis reglamentas turės tiesioginį poveikį informacijai, kurios finansų rinkos dalyviams reikia iš įmonių, į kurias investuojama. Taksonomijos reglamente nustatyti nauji reikalavimai įmonėms, patenkančioms į Nefinansinės informacijos atskleidimo direktyvos taikymo sritį, pagal kuriuos jos turi atskleisti informaciją apie tai, kaip šie reikalavimai dera su veikla, kuri pagal taksonomiją laikoma tvaria aplinkos atžvilgiu.

Tarptautinėse nefinansinės informacijos atskleidimo sistemose ir rekomendacijose padaryta tam tikrų svarbių pakeitimų. Nuo 2014 m. įgyvendinama daug įvairių iniciatyvų, kurios iš dalies sutampa ir ne visada yra tarpusavyje suderinamos. 2016 m. pagal Pasaulinę atsiskaitymo iniciatyvą[34] paskelbti pirmieji standartai, kurie grindžiami ankstesnėmis pagal šią iniciatyvą parengtomis rekomendacijomis. 2018 m. Tvarumo apskaitos standartų taryba (SASB) paskelbė 77 pramonės standartus, susijusius su finansiniu požiūriu reikšmingos informacijos apie tvarumą atskleidimu. G 20 sudarytos Finansinio stabilumo tarybos Su

[34] www.globalreporting.org

klimatu susijusios finansinės informacijos atskleidimo darbo grupė savo rekomendacijas paskelbė 2017 m. Rekomendacijos sulaukė didelio susidomėjimo rinkoje. Kiti nuo 2014 m. įvykę pokyčiai: penkių tarptautinių tvarumo ataskaitų teikimo iniciatyvų atstovų ketinimų deklaracija dėl glaudesnio bendradarbiavimo, Pasaulio ekonomikos forumo iniciatyva kurti bendrus ataskaitų teikimo rodiklius ir 2020 m. Tarptautinių finansinės atskaitomybės standartų fondo pradėtos viešos konsultacijos dėl galimo jo darbo išplėtimo įtraukiant nefinansinės informacijos atskleidimą.

Gairių lygis ir numatyti metodai

2017 m. viduryje, kaip to reikalaujama pagal direktyvą, Komisija paskelbė neprivalomas rekomendacijas, kad padėtų įmonėms įgyvendinti direktyvą. Jose pateiktos bendros neįpareigojančios gairės įmonėms, įskaitant informacijos atskleidimo pavyzdžius pagal kiekvieną ataskaitų teikimo sritį.

Beveik nėra įrodymų, kad Komisijos pagal direktyvą 2017 m. paskelbtos neprivalomos rekomendacijos dėl nefinansinės informacijos atskleidimo turėjo reikšmingą poveikį. Savanoriškas rekomendacijų poveikis reiškia, kad įmonės gali pačios nuspręsti, kada jas tinka taikyti, kada – ne. Apskritai tai reiškia, kad rekomendacijos pačios savaime negali padėti užtikrinti įmonių informacijos palyginamumo arba padėti atskleisti informaciją, kuri, naudotojų manymu, yra svarbi. Dėl neprivalomų rekomendacijų ataskaitų rengėjų padėtis gali tapti dar sudėtingesne. Taip gali atsitikti, jeigu ataskaitų rengėjai manys, kad šios rekomendacijos papildo įvairius privačius nefinansinius standartus ir sistemas, kartu nepašalinant spaudimo konkrečiai atsižvelgti į kiekvieną standartą ir sistemą ir reaguoti į suinteresuotųjų subjektų prašymus pateikti papildomos informacijos.

2019 m. birželio mėn. Komisija paskelbė savo 2017 m. rekomendacijų priedą, kuriame daugiausia dėmesio skyrė su klimatu susijusios informacijos pateikimui ataskaitose ir Su klimatu susijusios finansinės informacijos atskleidimo darbo grupės rekomendacijų įtraukimui. Šiame priede daugiausia dėmesio skiriama vienam konkrečiam klausimui (klimatui), todėl tikimasi, kad jis turės didesnį poveikį įmonių atskleidžiamos informacijos palyginamumui.

Išvada

Komunikate dėl Europos žaliojo kurso Komisija paskelbė ketinanti peržiūrėti Nefinansinės informacijos atskleidimo direktyvą. Pagal savo peržiūrėtą 2020 m. darbo programą Komisija pasiūlymą peržiūrėti Nefinansinės informacijos atskleidimo direktyvą priims 2021 m. Pagrindiniai spręstini klausimai, be kita ko, yra: ribotas ataskaitose pateikiamos informacijos palyginamumas ir patikimumas; tai, kad dauguma įmonių ataskaitose nepateikia informacijos, kuri, naudotojų manymu, yra svarbi, ir daugelio įmonių negebėjimas pateikti nefinansinės informacijos, kurios iš jų prašo naudotojai. Siekiant išspręsti šiuos klausimus, labai svarbu reikalauti, kad įmonės ataskaitas teiktų laikydamosi bendrų nefinansinės informacijos atskleidimo standartų.

Emitentams, kurių vertybiniais popieriais prekiaujama ES reguliuojamoje rinkoje, taikomi informacijos atskleidimo reikalavimai

Peržiūros nuostata: Direktyvos 2013/50/ES (Skaidrumo direktyvos) 5 straipsnis

Direktyvos poveikis mažiesiems ir vidutinio dydžio emitentams

Direktyva 2013/50/ES, kuria iš dalies keičiama Direktyva 2004/109/EB (Skaidrumo direktyva), buvo panaikinta prievolė skelbti ketvirčio finansinę informaciją[35]. Taip buvo siekiama sumažinti administracinę naštą biržinėms įmonėms[36], paskatinti ilgesnio laikotarpio investicijas ir mažiesiems bei vidutinio dydžio emitentams suteikti daugiau galimybių naudotis kapitalu[37]. Pagal direktyvą valstybėms narėms ir reguliuojamoms rinkoms leidžiama reikalauti teikti ketvirčio ataskaitas, jeigu tai yra proporcinga atsižvelgiant į veiksnius, kuriais remiantis priimami investavimo sprendimai, ir nesukuriama neproporcinga finansinė našta atitinkamos valstybės narės emitentams. Ja taip iki 3 mėnesių po ataskaitinio laikotarpio pabaigos pratęsiamas galutinis terminas, iki kurio turi būti paskelbtos pusmečio finansinės ataskaitos, siekiant suteikti papildomo lankstumo ir padidinti mažųjų ir vidutinio dydžio emitentų matomumą.

Praėjus keleriems metams, rinkose laikomasi nuomonės, kad šios skaidrumo taisyklės mažųjų ir vidutinio dydžio emitentų atžvilgiu iš esmės yra proporcingos ir tikslios[38]. Prievolės teikti ketvirčio ataskaitas panaikinimas vertinamas kaip biržinėms įmonėms tenkančios administracinės naštos palengvinimas, nesukeliant jokio poveikio investuotojų apsaugai. Tačiau esama įrodymų, kad daugelis emitentų vis tiek atskleidžia ketvirčio informaciją ir tai daro savanoriškai[39] arba dėl to, kad to reikalauja jų atitinkamos valstybės narės arba reguliuojama rinka[40]. Tai turėjo ribojamąjį poveikį prievolės teikti ketvirčio ataskaitas panaikinimo mastui ir susilpnino tokio panaikinimo pasekmes.

---

[35] Ketvirčio finansinės ataskaitos arba tarpinės valdymo ataskaitos paprastai vadinamos ketvirčio finansine informacija.

[36] Tarnybų darbiniame dokumente, pridėtame prie Komisijos pasiūlymo dėl Direktyvos 2013/50/ES (KOM(2011) 683 galutinis) (SEK(2011) 1280 galutinis) Komisijos tarnybos apskaičiavo, kad mažųjų ir vidutinio dydžio emitentų vidutinės tiesioginės piniginės ketvirčio informacijos rengimo išlaidos, susijusios su ataskaitų redagavimu, spausdinimu ir vertimu, svyruoja nuo 2 000 EUR per metus iki 60 000 EUR per metus.

[37] ES teisės aktuose mažieji ir vidutinio dydžio emitentai nėra apibrėžti. ES lygmeniu yra kelios MVĮ (mažųjų ir vidutinių įmonių) sąvokos apibrėžtys. Tačiau jose nedaromas skirtumas tarp biržinių ir nebiržinių įmonių. Šioje ataskaitoje nuoroda į mažuosius ir vidutinio dydžio emitentus turėtų būti suprantama kaip apimanti dabar įvairiose valstybėse narėse naudojamas nacionalines sąvokas.

[38] Remiantis per kelias konsultacijas gautais atsakymais, visų pirma Komisijos Viešų konsultacijų dėl įmonių viešam ataskaitų teikimui taikomos ES sistemos tinkamumo patikros ataskaitos santrauka. Europos vertybinių popierių komiteto ekspertų grupės (EGESC) vyriausybių ekspertai, su kuriais buvo konsultuojamasi 2019 m. I ketv., taip pat buvo linkę tam pritarti.

[39] Remiantis EGESC konsultacijų, vykusių ne mažiau kaip 15-oje valstybių narių rezultatais, emitentai nusprendė paskelbti savo ketvirčio finansinę informaciją, kad suteiktų specialiai investuotojams skirtą informaciją arba paprasčiausiai reaguotų į tarpusavio spaudimą. Kuo didesnė įmonė, tuo ji buvo labiau linkusi teikti ketvirčio ataskaitas.

[40] Remiantis EGESC konsultacijomis, bent 5 valstybės narės vis tiek reikalauja atskleisti ketvirčio informaciją, o bent 7 valstybių narių, kuriose ketvirčio ataskaitų teikti neprivaloma, reguliuojamose rinkose reikalaujama atskleisti informaciją.

Skaitmeninimas

Pagal Skaidrumo direktyvą reikalaujama, kad kiekviena valstybė narė sukurtų saugojimo mechanizmą (oficialiai nustatytą mechanizmą arba ONM), siekiant užtikrinti, kad visuomenė galėtų susipažinti su biržinių įmonių atskleista informacija. Skaidrumo direktyvoje sukurtas pagrindas centralizuotai prieigai prie reguliuojamos informacijos šiuo tikslu sukuriant Europos elektroninės prieigos punktą (EEPP). EEPP dar neveikia, tačiau Reglamentas 2016/1437[41] yra pirmasis žingsnis siekiant supaprastinti prieigą prie informacijos per šį prieigos punktą[42]. Tačiau prieiga prie informacijos vis tiek tebėra susiskaidžiusi. Savo naujame veiksmų plane dėl kapitalo rinkų sąjungos[43] Europos Komisija siūlo baigti kurti kapitalo rinkų sąjungą sukuriant ES masto platformą, t. y. Europos bendrą prieigos punktą. Be to, pagal Skaitmeninių finansų strategiją[44] siekiama sukurti Europos finansinių duomenų erdvę, siekiant skatinti duomenimis grindžiamas inovacijas, remiantis Europos duomenų strategija, įskaitant lengvesnę prieigą prie duomenų ir jų panaudojimą.

Be 2013 m. Skaidrumo direktyvos pakeitimų, 2019 m. Komisija priėmė deleguotąjį reglamentą, kad sukurtų vieną Europos elektroninį formatą, kurį biržinės įmonės naudotų rengdamos metines finansines ataskaitas (ESEF reglamentas)[45]. ESEF reglamentas įmonėms bus taikomas nuo 2020 finansinių metų (t. y. pirmosios metinės finansinės ataskaitos vienu Europos elektroniniu formatu bus paskelbtos 2021 m.)[46]. Taip siekiama palengvinti ataskaitų teikimą ir sudaryti paprastesnes sąlygas informacijos naudotojams atlikti metinių finansinių ataskaitų skaitmeninę analizę ir palyginimą. Vieno Europos elektroninio formato hiperteksto XML kalbos formatas yra derinamas su vidaus duomenų struktūra, remiantis įdėtąja išplėstine verslo ataskaitų kalba (iXBRL). Pagal ESEF reglamentą numatoma vieną Europos elektroninį formatą plėtoti laipsniškai. Nuo 2022 finansinių metų aiškinamųjų raštų blokinis ženklinimas taps privalomas. Be to, dar reikia išspręsti taksonomijos, kuri turės būti naudojama juridinių asmenų ataskaitoms, remiantis bendraisiais apskaitos principais arba ES nepriklausančios šalies bendraisiais apskaitos principais, specifikacijų klausimą.

Nepaisant to, kad ESEF reglamentas dar netaikomas, dėl jo ataskaitas teikiančioms įmonėms, nacionalinėms reguliavimo institucijoms ir priežiūros įstaigoms jau kilo įvairių klausimų, visų pirma susijusių su vieno Europos elektroninio formato reikalavimus atitinkančių finansinių ataskaitų auditu. Siekdamas pateikti rinkai rekomendacijas ir užtikrinti nacionalinės audito

---

41 2016 m. gegužės 19 d. Komisijos deleguotasis reglamentas (ES) 2016/1437, kuriuo dėl Sąjungos lygio prieigos prie reglamentuojamos informacijos techninių reguliavimo standartų papildoma Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/109/EB, OL L 234, 2016 8 31, p. 1–7.

42 Pavyzdžiui, dauguma OPM savo viešos paieškos priemonių struktūrą pritaikė atsižvelgdami į šiame reglamente nustatytą klasifikaciją.

43 *Naujasis kapitalų rinkų sąjungos veiksmų planas*.

44 *Skaitmeninių finansų dokumentų rinkinys*.

45 2018 m. gruodžio 17 d. Komisijos deleguotasis reglamentas (ES) 2019/815, kuriuo Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/109/EB papildoma techniniais reguliavimo standartais, kuriais nustatomas vienas elektroninio ataskaitų teikimo formatas (OL L 143, 2019 5 29, p. 1–792).

46 Per 2020 m. gruodžio mėn. surengtas trišales derybas dėl kapitalo rinkų gaivinimo priemonių rinkinio teisės aktų leidėjai sutarė į priemonių rinkinį įtraukti Skaidrumo direktyvos 4 straipsnio 7 dalies pakeitimą, kuriuo valstybėms narėms leidžiama nuspręsti vieno Europos elektroninio formato taikymą atidėti vieneriems metams, jeigu jos praneša Komisijai apie savo ketinimą atidėti ir jeigu toks ketinimas yra tinkamai pagrįstas.

praktikos konvergenciją, 2019 m. lapkričio mėn. Europos audito priežiūros įstaigų komitetas (CEAOB) paskelbė neprivalomas praktines gaires, kaip praktiškai atlikti vienu Europos elektroniniu formatu teikiamų ataskaitų auditą[47]. Be to, 2020 m. lapkričio mėn. Komisija paskelbė aiškinamąjį komunikatą[48].

Skaidrumo direktyvoje nustatyto sankcijų režimo taikymas

Siekiant užtikrinti tolesnį nacionalinių sankcijų režimų suderinimą ir griežtinimą[49], pagal 2013 m. atliktus Skaidrumo direktyvos pakeitimus reikalaujama, kad kiekviena nacionalinė kompetentinga institucija (NKI) turėtų būtinuosius įgaliojimus skirti sankcijas už tam tikrų pagrindinių nuostatų pažeidimus. Visų pirma pagal Skaidrumo direktyvą valstybės narės privalo nustatyti būtinąsias administracines priemones ir sankcijas (pvz., nustatyti pinigines sankcijas ir paskelbti apie NKI taikomas priemones ir sankcijas), kurios turi būti veiksmingos, proporcingos ir atgrasančios, ir taikomos tiek fiziniams, tiek juridiniams asmenims. Valstybėms narėms bet kuriuo atveju leidžiama numatyti papildomas sankcijas ar priemones, taip pat didesnes administracines pinigines sankcijas.

Remiantis konsultacijų ir analizės rezultatais[50], 2013 m. Skaidrumo direktyvos pakeitimu buvo nustatytas vienodesnis sankcijų režimas visose valstybėse narėse. Tačiau veiksmingų, proporcingų ir atgrasančių administracinių priemonių už skaidrumo taisyklių pažeidimus taikymas galėtų būti labiau suderintas. Susirūpinimą taip pat kelia vykdymo užtikrinimo veikla, kuri gali pakenkti vienodam Skaidrumo direktyvoje nustatyto sankcijų režimo taikymui. Pagal Skaidrumo direktyvą valstybės narės įpareigojamos nacionalinėms kompetentingoms institucijoms suteikti būtinuosius priežiūros įgaliojimus, tačiau joje konkrečiau nenurodyta, kaip naudotis šiais įgaliojimais. ESMA deda nemažai pastangų, kad priežiūros srityje pasiektų NKI vykdymo užtikrinimo praktikos konvergenciją[51]. Tačiau nacionalinė praktika ES požiūriu tebėra įvairialytė, pvz., atsižvelgiant į taikymo sritį, vykdymo tikrinimo priemones[52] arba sankcijų paskelbimą. Be to, dėl minimalaus suderinimo požiūrio priežiūros įgaliojimų apibrėžtis įvairiose valstybėse narėse iš esmės skiriasi. Pavyzdžiui, tam tikros nacionalinės kompetentingos institucijos turi ribotus įgaliojimus atlikti tyrimus dėl nefinansinių ataskaitų tais atvejais, kai jos teikiamos atskirai nuo valdymo

---

47 *CEAOB gairės dėl auditorių dalyvavimo rengiant ESEF finansines ataskaitas*.

48 *ESEF aiškinamasis komunikatas*.

49 Remiantis 2010 m. gruodžio mėn. Komisijos komunikatu *„Sankcijų taikymo režimų finansinių paslaugų sektoriuje griežtinimas“*.

50 Visų pirma 2019 m. I ketv. surengtų EGESC konsultacijų rezultatas.

51 ESMA skatina konvergenciją rengdama gaires, klausimus ir atsakymus, darbo programas, komiteto darbą, veiklos ataskaitas ir pan. 2014 m. ji paskelbė (ir 2020 m. peržiūrėjo) *Finansinės informacijos reikalavimų vykdymo užtikrinimo gaires*. Jos *klausimai ir atsakymai dėl skaidrumo direktyvos*, kuriuose taip pat aptariami sankcijų režimo taikymo aspektai, taip pat nuolat atnaujinami.

52 Žr., pvz., ESMA *Europos vykdymo priežiūros institucijų vykdymo ir reguliavimo veiklos 2019 m. ataskaitą*. Dėl sankcijų skelbimo pažymėtina, kad iš EGESC ekspertų apklausos matyti, jog laikomasi įvairios praktikos, susijusios, pvz., su priemonių neskelbimu tam tikromis aplinkybėmis, kai tai leidžiama pagal Skaidrumo direktyvą. Geografiniu požiūriu prieiga tebėra susiskaidžiusi ir taip yra dėl to, kad ES nėra bendro prieigos punkto.

ataskaitų. Atsižvelgiant į tai, „Wirecard“ žlugimas[53] atskleidė, kad tam tikra nacionalinė praktika gali būti ne tokia veiksminga, kaip numatyta, be to, paaiškėjo papildomos sritys, kurias būtų galima patobulinti. Visų pirma ESMA, atlikdama supaprastintą tarpusavio vertinimą[54], nustatė „Wirecard“ finansinės atskaitomybės reikalavimų vykdymo užtikrinimo Vokietijoje trūkumų, iš kurių matyti, kad tam tikromis nacionalinėmis taisyklėmis gali būti nepakankamai užtikrinamas veiksmingas keitimasis informacija tarp nacionalinių valdžios institucijų ir nepriklausomų kompetentingų institucijų atliekamas finansinės informacijos tikrinimas. Skaidrumo direktyvoje numatyta galimybė paskirti kitą kompetentingą instituciją nei centrinę kompetentingą instituciją, siekiant patikrinti, ar informacija buvo parengta pagal atitinkamą ataskaitų teikimo sistemą, ir imtis tinkamų priemonių pažeidimo atveju, tačiau joje neužsimenama apie šios institucijos nepriklausomumo būtinybę ir atitinkamas centrinės ir kitos institucijos atsakomybės sritis. Po savo pačios atlikto supaprastinto tarpusavio vertinimo ESMA įsitraukė į diskusijas dėl galimų Skaidrumo direktyvos patobulinimų. Jos nuomone, toliau nurodyti veiksmai galėtų padėti laiku ir veiksmingai užtikrinti finansinės informacijos reikalavimų vykdymą: i) pagal Skaidrumo direktyvą paskirtų nacionalinių kompetentingų institucijų bendradarbiavimo stiprinimas; ii) finansinės informacijos reikalavimų vykdymo užtikrinimo koordinavimo nacionaliniu lygmeniu tarp centrinių kompetentingų institucijų ir įgaliotųjų subjektų / paskirtųjų valdžios institucijų stiprinimas; iii) nacionalinių kompetentingų institucijų nepriklausomumo stiprinimas; ir iv) finansinės ir nefinansinės informacijos atskleidimo priežiūros ES derinimo gerinimas[55]. Komisija atidžiai stebi „Wirecard“ bylą. Ilgainiui galima padaryti papildomų išvadų, susijusių su Skaidrumo direktyva ar kitomis sritimis.

Balsavimo teisių, atsižvelgiant į finansines priemones pagal Skaidrumo direktyvos 13 straipsnį, skaičiavimo metodo taikymas ir veiksmingumas

Pagal Skaidrumo direktyvos taisykles visi fiziniai ir juridiniai asmenys, turintys finansinių priemonių, susijusių su akcijomis, privalo informuoti emitentą apie akcijų paketo įsigijimą arba perleidimą. Siekiant užkirsti kelią tam, kad naujų rūšių finansinės priemonės nebūtų naudojamos siekiant slaptai įsigyti įmonių akcijų[56], 2013 m. Skaidrumo direktyvos pakeitimuose nustatyta, kad privaloma atsižvelgti į visas ekonominį poveikį turinčias priemones, susijusias su akcijų arba teisės įsigyti akcijų turėjimu. Visa tariamoji akcijų suma, kuri sudaro finansinių priemonių pagrindą, yra išlaikoma. Dėl atsiskaitymo grynaisiais pinigais pažymėtina, kad turimų akcijų skaičius apskaičiuojamas pakoregavus pagal delta

[53] „Wirecard“ yra Vokietijos įmonė, kurios vertybiniai popieriai kotiruojami reguliuojamose rinkose. Jos bankrotas paskelbtas 2020 m. birželio mėn. po to, kai grupės balanse buvo nustatytas 1,9 mlrd. EUR trūkumas.

[54] ESMA, *ESMA, Supaprastintas finansinės informacijos reikalavimų vykdymo užtikrinimo gairių taikymo tarpusavio vertinimas (ESMA/2014/1293), parengtas BAFIN ir FREP dėl „Wirecard“*, 2020 m. lapkričio 3 d.

[55] Žr. ESMA *2021 m. vasario 26 d. raštą Komisijos nariui McGuinness dėl tolesnių veiksmų atsižvelgiant į „Wirecard“ bylą*.

[56] Dėl to galėtų būti piktnaudžiaujama rinka ir gali būti susidaroma neteisinga ir klaidinanti nuomonė apie įmonių, kurių vertybiniai popieriai įtraukti į viešą biržos sąrašą, ekonominės nuosavybės teises.

koeficientą[57], šiuo tikslu tariamąją pagrindinių akcijų sumą padauginus iš priemonės delta koeficiento. Šis apskaičiavimo metodas išsamiau apibūdintas Komisijos deleguotajame reglamente (ES) 2015/761[58]. Taip emitentai ir investuotojai gali gauti išsamių žinių ir susidaryti tikslų vaizdą apie įmonės nuosavybės ir balsavimo teisių struktūrą.

Savo 2014 m. sąnaudų ir naudos analizės[59] dokumentuose ESMA nustatė, kad reguliavimo institucijų ir emitentų išlaidos veikiau yra minimalios. Per vykdytas konsultacijas[60] nekilo jokių klausimų dėl išlaidų. Tačiau keletas suinteresuotųjų subjektų (įmonių, nacionalinių kompetentingų institucijų), taip pat kai kurie vyriausybių ekspertai[61] teigė, kad balsavimo teisių apskaičiavimo metodas galėtų būti vertinamas kaip sudėtingas arba sunkiai aiškinamas.

Dauguma valstybių narių iki 2016 m. pradžios neperkėlė šių nuostatų į nacionalinės teisės aktus. Komisijos deleguotasis reglamentas dėl kontrolinių akcijų paketų apskaičiavimo metodo buvo tiesiogiai taikomas iki 2015 m. pabaigos. Remiantis Komisijos išankstiniu vertinimu, gali būti per anksti daryti išvadas dėl šio apskaičiavimo metodo veiksmingumo didinant skaidrumą. Galimą pažangų įvairių suinteresuotųjų subjektų elgesio pasikeitimą ir galimą naujų finansinių priemonių rengimą reikėtų stebėti šešerių metų taikymo laikotarpį.

Akcininkų pranešimas apie kontrolinius akcijų paketus

Siekiant didesnio teisinio tikrumo ir skaidrumo bei norint sumažinti administracinę naštą tarpvalstybiniams investuotojams, Skaidrumo direktyvoje nustatyta labiau suderinta akcininkų pranešimo apie balsavimo teises suteikiančius kontrolinius akcijų paketus tvarka. Valstybėms narėms neleidžiama nustatyti griežtesnių taisyklių, išskyrus konkrečias aplinkybes[62].

---

[57] Finansinės priemonės delta koeficientas – tai koeficientas, kurį taikant turto, paprastai tai yra apyvartinis vertybinis popierius, kainos pokytis palyginamas su atitinkamo turto išvestinės finansinės priemonės kainos pokyčiu. Delta koeficientas nurodo, koks būtų finansinės priemonės teorinės vertės pokytis esant pagrindinės finansinės priemonės kainos pokyčiams, ir pagrindinės priemonės turėtojui pateikia tikslų jo pozicijos vaizdą.

[58] 2014 m. gruodžio 17 d. Komisijos deleguotasis reglamentas (ES) 2015/761, kuriuo Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/109/EB papildoma nuostatomis dėl kontrolinių akcijų paketų tam tikrų techninių reguliavimo standartų. Šiame reglamente visų pirma nurodyta, kad apie krepšelį ir indekso priemones turėtų būti pranešama tik jeigu atitinkami vertybiniai popieriai sudaro 1 ar daugiau procentų pagrindinio emitento balsavimo teisių arba 20 ar daugiau procentų krepšelio ir (arba) indekso vertybinių popierių vertės. Principais grindžiamas požiūris buvo patvirtintas kaip delta koeficiento nustatymo metodas. Šiuo metodu vis tiek užtikrinamas pakankamas tikslumas ir palyginamumas, jeigu jis nuosekliai prižiūrimas. Jis taip pat sudaro sąlygas pastebėti naujas sukurtas išvestines finansines priemones, taip sumažinant reguliavimo arbitražo taikymo sritį.

[59] Žr. *Konsultacinio dokumento dėl techninių standartų, susijusių su kontroliniais akcijų paketais, ir orientaciniu finansinių priemonių, kurioms taikomi pranešimo reikalavimai pagal peržiūrėtą Skaidrumo direktyvą, sąrašu, reguliavimo projekto* III priedą.

[60] Žr. atsakymus, pateiktus per Komisijos viešas konsultacijas dėl įmonių teikiamų viešų ataskaitų, ir atsakymus į EGESC klausimyną (dėl SWD dėl tinkamumo patikros III priedo).

[61] EGESC.

[62] Pagal Skaidrumo direktyvos 3 straipsnio 1a dalį valstybėms narėms leidžiama nustatyti griežtesnius reikalavimus, kai: i) nustatomos tiek mažesnės, tiek papildomos pranešimo apie turimas balsavimo teises ribos ir reikalaujama, kad būtų teikiami lygiaverčiai pranešimai, susiję su ribomis, remiantis turimu kapitalu; ii) nustatomos griežtesnės pareigos, susijusios su pranešimo turiniu (pvz., akcininkų ketinimų atskleidimas), procesu ir pateikimo laiku; iii) taikomi įstatymai ar kiti teisės aktai, priimti dėl įmonių perėmimo pasiūlymų, susijungimo sandorių ir kitų sandorių, turinčių įtakos nuosavybės teisėms į bendroves arba jų kontrolei, kuriuos prižiūri valdžios institucijos, valstybių narių paskirtos pagal Direktyvos 2004/25/EB (Direktyvos dėl įmonių perėmimo) 4 straipsnį.

Akcininkai raginami naudoti standartinę ESMA nustatytą formą, kurioje pateiktų informaciją ir emitentui, ir atitinkamai NKI[63].

Valstybėms narėms suteikus galimybę konkrečiomis aplinkybėmis nustatyti griežtesnius reikalavimus akcininkų teikiamiems pranešimams, jose pradėta taikyti nevienoda pranešimų teikimo tvarka[64]. Aštuonios valstybės narės nusprendė nustatyti mažesnę nei 5 proc. ribą, nurodytą Skaidrumo direktyvoje. Dauguma valstybių narių taip pat nustatė papildomas didesnes ribas. Nacionalinėse taisyklėse taip pat skirtingai apibrėžiamas įvykis, dėl kurio atsiranda akcininkų pareiga pranešti, laikotarpis, po kurio laikoma, kad akcininkas sužinojo apie tokį įvykį, galutinis terminas, iki kurio akcininkas privalo pranešti emitentui, pranešimo pateikimo ryšių kanalas (e. paštu, per skaitmeninį portalą, faksu arba įprastu paštu). Per konsultacijas paaiškėjo, kad dėl šios priežasties, atsižvelgiant į taikomos tvarkos, kuri priklauso nuo emitento buveinės valstybės narės, įvairovę, akcininkai patiria papildomų tarpvalstybinio investavimo išlaidų.

Tą patį galima pasakyti apie galutinį terminą ir formą, kurią naudodami emitentai privalo viešai paskelbti apie akcininkų pranešimus. Dauguma respondentų nurodė, kad dėl valstybėse narėse galiojančios pranešimo tvarkos įvairovės informacijos, kurią atskleidė emitentai, naudotojams gal kilti sunkumų, visų pirma, susijusių su informacijos pateikimo laiku ir pranešimo kanalais. Kai kurie naudotojai pageidautų, kad būtų nustatyta privaloma standartinė forma, kuria naudodamiesi jie paskelbtų akcininkų pranešimus ir taip sudarytų sąlygas lengviau palyginti bei analizuoti atskleistą informaciją. ESMA paskelbta standartinė forma nėra privaloma (nors tikimasi, kad NKI pateiks paaiškinimą tuo atveju, jei nuspręstų neįpareigoti emitentų, kurių priežiūrą ji vykdo, naudoti šią formą). Todėl naudojamos įvairios pranešimo formos.

Atsižvelgiant į tai, Komisijos prašoma skubiai pasinaudoti deleguotaisiais įgaliojimais ir priimti techninius standartus, kuriais pranešimo reikalavimai patikslinami ir suderinami tiek, kiek tai yra būtina.

Mokėjimų valdžios institucijoms ataskaitos, kurias teikia medienos ruošos arba gavybos sektoriuose veikiančios įmonės (ataskaitų pagal šalis teikimas (CBCR))

2013 m. padarytu Skaidrumo direktyvos pakeitimu, kuriuo papildomas Direktyvos 2013/34/ES (Apskaitos direktyvos) 10 skyrius, nustatyta emitentų, vykdančių veiklą gavybos arba neliestų miškų medienos ruošos sektoriuose, pareiga skelbti metinę ataskaitą apie valdžios institucijoms sumokėtus mokėjimus tose šalyse, kuriose jie vykdo veiklą. Ši ataskaita turi būti parengta pagal Apskaitos direktyvos 10 skyrių.

Apskritai valstybės narės šią nuostatą dėl kapitalo rinkų į nacionalinę teisę perkėlė teisingai. Žr. šios ataskaitos skirsnį dėl ataskaitų pagal šalis teikimo, kuriame pateikiama daugiau informacijos.

[63] Forma skelbiama adresu https://www.esma.europa.eu/document/standard-form-major-holdings.

[64] Žr. ESMA, 2019 m. *praktinės gairės dėl pranešimo apie kontrolinius akcijų paketus nacionalinių taisyklių*.

Išvada

2013 m. pakeitus Skaidrumo direktyvą, iš esmės pagerėjo kapitalo rinkų veikimas, nes, sudarius sąlygas skaityti kompiuteriu (ESEF), buvo sumažinta našta mažiesiems ir vidutinio dydžio emitentams, todėl naudotojai galėjo geriau palyginti biržinių įmonių informaciją bei suderinti balsavimo teisių skaičiavimo tvarką. Vis dėlto Komisija atkreipia dėmesį į įvairius susirūpinimą keliančius klausimus, susijusius su finansinės ir nefinansinės informacijos reikalavimų vykdymo užtikrinimu. Tam tikra nacionalinė praktika gali būti ne tokia veiksminga, kaip numatyta, nes yra laikoma, kad ja nepakankamai užtikrinamas veiksmingas keitimasis informacija tarp nacionalinių valdžios institucijų ir nepriklausomų kompetentingų institucijų atliekamas finansinės informacijos tikrinimas. Komisija taip pat atkreipia dėmesį į neigiamas pasekmes, kurias sukelia skirtingos nacionalinės taisyklės, kuriomis apibrėžiama akcininkų prievolė teikti pranešimus apie ES kapitalo rinkų integraciją.