



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 25.10.2011
SEC(2011) 1290 окончателен

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

Част I

РЕЗЮМЕ НА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

Във връзка със

**Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно
годишните финансови отчети, консолидираните финансови отчети и свързаните
доклади на някои видове предприятия**

{COM(2011) 684 окончателен}
{SEC(2011) 1289 окончателен}

РЕЗЮМЕ

Обект на Счетоводните директиви (наричани по-долу „Директивите“)¹ са годишните и консолидираните финансови отчети на дружества с ограничена отговорност в Европа. През изминалите 30 години в измененията на споменатите Директиви не се обръщаше достатъчно внимание на съпоставимостта на финансовите отчети и лесното им използване от потребителите, като сложността и регулаторната тежест за предприятията постепенно бяха увеличени, особено за по-малките.

Настоящата оценка на въздействието представя предложението на Комисията за осъвременяване и опростяване на изискванията за финансово отчитане на дружества с ограничена отговорност от ЕС, така че въпросните изисквания да не са толкова обременителни и да са по-подходящи за нуждите на потребителите.

1. ОПРЕДЕЛЯНЕ НА ПРОБЛЕМА

1.1. Кои са основните проблеми

Изготвянето на финансови отчети е определено като едно от най-обременителните регулаторни задължения за предприятията².

Допитванията и анализът сочат, че микропредприятията/малките предприятия се изправят пред по-голяма административна тежест в сравнение със средните/големите предприятия. Докато едно голямо предприятие заплаща едно евро *на заето лице* за изпълнение на дадено регулаторно задължение, едно средно предприятие може да изразходва четири евро, а малко предприятие — до десет евро на заето лице.

Финансовите отчети често не са основният източник на информация, който заинтересованите страни използват в по-малките предприятия. Въпреки това Директивите изискват по-малките предприятия да изготвят подробни финансови отчети и да изпълняват редица други изисквания, като по-този начин не се дава възможност на държавите-членки да въведат по-прости местни решения. По-малките предприятия трябва да изготвят финансови отчети до ниво на детайлност, което е подходящо само за по-големите предприятия. Това важи в особено голяма степен за изискванията за разкриване на подробна информация в бележките към финансовите отчети. Освен това, предвид липсата на общ принцип за същественост в Директивите, във финансовите отчети може да се представя несъществена информация само с оглед изпълнението на регулаторните изисквания.

¹ Четвърта Директива на Съвета от 25 юли 1978 г. относно годишните счетоводни отчети на някои видове дружества (78/660/ЕИО), Седма Директива на Съвета от 13 юни 1983 г. относно консолидираните счетоводни отчети (83/349/ЕИО).

² http://ec.europa.eu/enterprise/policies/better-regulation/administrative-burdens/priority-areas/index_en.htm.

Поради гъвкавостта при определяне на големината на предприятията, която понастоящем се предлага на държавите-членки, предприятия, които съгласно Директивите се считат за малки, се категоризират като средни или дори големи съгласно националните разпоредби в много държави-членки. Това се отразява на правото на предприятия от ЕС на равнопоставени условия на конкуренция.

Накрая, има около 80 важни варианта в Директивата относно годишните счетоводни отчети, които държавите-членки биха могли да приемат или да не приемат, и около 40 варианта в Директивата относно консолидираните счетоводни отчети. Като цяло вариантите са свързани с представянето, признаването, измерването и оповестяването във финансовите отчети, а също така с основния принцип „предимство на съдържанието пред формата“. Това създава проблеми за потребителите на финансовите отчети, които се увеличават заедно с големината на предприятията (средни/големи), поради свързаната с него липса на яснота и съпоставимост на финансовото отчитане във всички държави-членки. Това може да попречи на вземането на оптимални решения за трансгранични инвестиции и води до по-голяма тежест за предприятия с трансгранични дъщерни предприятия.

1.2. Кои са причините за проблемите?

Директивите са една от основните причини. Предприятията от ЕС трябва да изпълняват така също допълнителните местни изисквания във връзка с финансовото отчитане, като данъчно и статистическо отчитане съгласно национални разпоредби.

1.3. Въздействие на микроикономическите проблеми на макроравнище

Ненужните и непропорционални административни разходи, които са наложени на малките предприятия, възпират икономическата дейност и представляват пречка пред растежа и заетостта.

1.4. От каква величина е проблемът?

Около 7,3 милиона предприятия попадат в приложното поле на Директивите, от които 1,1 милиона са малки предприятия. Според изчисления общите разходи на малките предприятия, свързани с изпълнение на изискванията на Директивите, възлизат на 3,1 млрд. EUR годишно, от които 1,7 млрд. EUR представляват евентуална административна тежест.

1.5. Субсидиарност

Като се има предвид, че Директивите на ЕС представляват основните причини, съществува необходимост от действия на равнище ЕС. Предпочетените варианти на политика следва да бъдат ограничени до необходимото за постигане на целите и да бъдат пропорционални.

2. Цели

В съответствие с основната цел да се подобри бизнес средата за предприятията в ЕС, преразглеждането на Директивите цели да 1) се намали административната тежест върху предприятията, чиято големина е относително малка, за да се освободят ресурси за растеж и създаване на работни места; 2) се увеличи ефективността, значимостта и разбираемостта на финансовото отчитане; и 3) се защитят нуждите на потребителите. Подобренията следва да улеснят функционирането на единния пазар на ЕС, като насърчат трансграничните стопански дейности.

3. ВАРИАНТИ НА ПОЛИТИКАТА

С оглед на изпълнението на горепосочените цели службите на Комисията установиха и разгледаха редица варианти на политиката, първо, чрез преглед на широките варианти на политиката и, второ — в рамките на предпочетения широк подход — чрез преглед на подгрупа варианти за преразглеждане на Директивите. Разгледаните в настоящия документ варианти следва да се считат за допълнителни към предложението от 2009 г., публикувано на 26 февруари 2009 г., чиято цел е да се даде възможност на държавите-членки да освободят микропредприятията от задълженията за отчитане на ЕС равнище³.

3.1. Широки области на политиката за намаляване на административната тежест и увеличаване на ефективността, значимостта и разбираемостта на финансовото отчитане

При съпоставянето на базовия сценарий (без промяна), диапазона на широките варианти на политиката и избора на правните инструменти се включват следните:

- (1) базов сценарий (без промяна);
- (2) по-добро използване на съществуващите варианти в Директивите от държавите-членки;
- (3) преразглеждане и осъвременяване на избрани изисквания, които понастоящем са включени в Директивите, за да се намали административната тежест за предприятията в ЕС, по-специално за МСП;

³

Вж. Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 78/660/ЕИО на Съвета относно годишните счетоводни отчети на някои видове дружества във връзка с микросубектите, COM/2009/0083, на разположение на <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52009PC0083:EN:NOT>. В предложението микропредприятията са определени като предприятия, чиито брой на заетите лица не надхвърля 10 души към датата на баланса, при определени граници също така на общата сума на баланса и на нетния оборот.

- (4) създаване на една напълно нова счетоводна рамка на ЕС и приемане на „Международни стандарти за финансово отчитане за МСП“, които да се прилагат задължително в ЕС;
- (5) отмяна на Директивите и възможност държавите-членки да въведат счетоводен режим по техен избор за нерегистрираните на борсата предприятия.

След съпоставяне на широките области на политиката по-горе предпочетеният вариант е вариант 3, състоящ се в преразглеждане на избрани изисквания, които понастоящем са включени в Счетоводните директиви, посредством нова директива, която да замести съществуващите Четвърта и Седма директива на Съвета. Вариантът е обоснован като най-подходящият вариант за постигане на целите с оглед на необходимостта и пропорционалността на законодателството на ЕС, времевите граници и неговата приемливост за заинтересованите страни.

3.2. Съпоставяне на вариантите в рамките на преразглеждането на Директивите

В рамките на преразглеждането на съществуващите Директиви могат да бъдат разгледани различни варианти:

Всеобхватни варианти

- (1) хармонизиране на определенията за големина на предприятията съгласно Директивата; и/или
- (2) увеличаване на различните прагове за големина на предприятие; и/или
- (3) разрешаване изготвянето на финансови отчети в електронен формат като XBRL.

Всеобхватни варианти (взаимоизключващи се)

Или

- (4) хармонизиране и разясняване на определени базови принципи; и/или
- (5) намаляване на броя вариантите, които са на разположение на държавите-членки;

или

- (6) разработване на Европейски счетоводен стандарт.

Специфични варианти за малки предприятия (взаимоизключващи се)

- (7) опростяване на структурата или изискване само на основни финансови данни вместо фиксирана структура на баланса и отчета за приходите и разходите; или

- (8) намаляване на информацията, която се включва в бележките от малки предприятия, и гарантиране на хармонизиране в целия ЕС („минирежим“).

Специфични варианти за средни предприятия/големи предприятия

- (9) въвеждане на задължителен отчет за паричните потоци.

Таблицата по-долу представя обзор на анализа на горепосочените варианти:

Вариант	Големина на предприятията, които са засегнати най-много	Изисквания, насочени към големината на предприятията	Опростяване и премахване на прекомерните изисквания (малки)	Яснота и съпоставимост (малки/средни/големи)	Запазване на информационната стойност на финансовите отчети (значимост на информацията)	Предпочитан вариант (да/не/—)?
1. Хармонизиране на определенията за големина на предприятията	Малко, средни, големи	++	++	+	-	Да
2. Повишаване на праговете за големина на предприятията	Малки, средни, големи	++	++	0	-	Да
3. Разрешаване на електронен формат / XBRL	Микро, малки, средни, големи	0	0	++	+	Не
4. Хармонизиране и разясняване на основните принципи	Малки, средни, големи	0	0	++	++	Да
5. Намаляване на броя на вариантите, които са на разположение на държавите-членки	Малки, средни, големи	0	+	++	0	Да
6. Разработване на счетоводен стандарт на ЕС	Малки, средни, големи	?	+	++	?	Не
7. Опростена структура или само основни финансови данни	Малки	++	++	-	--	Не
8. Намаляване на информацията, която се включва в бележките от малки предприятия, и хармонизиране в целия ЕС	Малки	++	++	+	-	Да
9. Въвеждане на отчет за паричните потоци	Средни, големи	+	—	+	+	Не
„+“ благоприятно, „++“ много благоприятно, „-“ неблагоприятно, „--“ много неблагоприятно; „0“ неутрално; „?“ неизвестно; „—“ не се прилага.						

При съпоставянето на горепосочените варианти с базовия сценарий службите на Комисията са установили, че има основания да бъдат осъществени варианти 1, 2, 4, 5 и 8. Тези варианти не са взаимоизключващи се и са предпочетени с оглед на горепосочените цели, евентуалните въздействия и потенциала за общо приемане от заинтересованите страни. Тези предпочитани варианти отговарят също така на принципа на подхода „мисли първо за малките“, подкрепян от Европейската комисия.

4. АНАЛИЗ НА ОСНОВНИТЕ ВЪЗДЕЙСТВИЯ

4.1.1. *Предприятия*

Предпочетените варианти биха осигурили постоянни икономии в максимален размер 1,7 млрд. EUR годишно. Основните бенефициери на това намаление на тежестта биха били малките предприятия (около 1,5 млрд. EUR) в резултат на режим, който ограничава оповестяванията, хармонизира определението на големината на предприятията в целия ЕС и разяснява, че Директивите повече не изискват задължителен одит или консолидиране на малки групи.

Преразглеждането би могло да окаже въздействие така също върху микропредприятията. Въпреки това тези икономии биха могли да бъдат постигнати също така от предложението от 2009 г., към което изборите на политика от настоящия документ се считат за допълнителни и чието въздействие е преценено в отделна Оценка на въздействието.

Сред другите очаквани ползи за останалите предприятия се числят по-голямата яснота на финансовите отчети чрез по-ясни принципи и подобрената съпоставимост, произтичаща от намаления брой варианти, особено за средни и големи предприятия.

4.1.2. *Потребители на финансовите отчети*

За малките предприятия — потребностите на кредиторите от основна информация ще бъдат запазени или дори в някои държави членки повишени, тъй като оповестяванията в „Гаранции и задължения, непредвидени случаи и договорености“ и „Сделки със свързани страни“ биха станали задължителни за тази категория предприятия.

Вследствие на силно повишената съпоставимост на финансовите отчети, както и по-голямата яснота на база на хармонизирани принципи може да се очаква положително въздействие върху предоставяната информация на потребителите на финансови отчети на малки, средни и големи предприятия.

4.1.3. *Публични органи*

Преразглеждането няма последици за бюджетите на публичните органи.

Намаляването на бюрократията за по-малките предприятия следва да допринесе за създаването на стопански климат, който насърчава учредяването на предприятия и предприемачеството и освобождава ресурси при съществуващите предприятия, които могат да бъдат използвани за целите на производството. По-малките варианти, повишената съпоставимост на финансовите отчети на по-големите предприятия и акцентът върху информация, която действително може да е от полза при вземането на решения, могат да доведат до вземането на по-добри инвестиционни решения и до по-добро разпределение на капитала, като по-този начин ще окаже благоприятно въздействие върху трансграничните инвестиции, търговията и конкуренцията.

Проектът би подобрил конкурентоспособността на малките предприятия от ЕС спрямо предприятия от други юрисдикции. По-голямата съпоставимост и яснота на финансовите отчети на предприятията в ЕС би могла освен това да направи ЕС по-привлекателно място за чуждестранните капитали и предприемачи.

Бизнес климат, който насърчава учредяването на предприятия и предприемачеството, като разрешава преразпределение на ресурсите за работа, би следвало да е по-благоприятен за създаването на работни места в сравнение с днешното положение.

5. НАБЛЮДЕНИЕ И ОЦЕНЯВАНЕ

Общата стратегия за наблюдение във връзка с цялостното преразглеждане на Директивите ще включва подробен план за наблюдение.

Оценяването ще включва преценка на това дали са били изпълнени основните цели и също така евентуално ще позволи извличането на допълнителни поуки.